

LES MINES

ET LES

Propriétés Privées

THESE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 6 Mars 1937, à 14 heures

PAR

Louis APPEL

Licencié ès Lettres

JURY D'EXAMEN :

Président : M. MESTRE, Professeur

Suffragants : MM. SCELLE, Professeur
ESMEIN, Professeur

PARIS

MAURICE LAVERGNE, IMPRIMEUR
289, RUE SAINT-JACQUES, 289

1937



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546321_0047

THESE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

UNIVERSITE DE PARIS. — FACULTE DE DROIT

LES MINES

ET LES

Propriétés Privées

THESE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 6 Mars 1937, à 14 heures

PAR

Louis APPEL

Licencié ès Lettres

JURY D'EXAMEN :

Président : M. MESTRE, Professeur

Suffragants : MM. SCELLE, Professeur
ESMEIN, Professeur

PARIS
MAURICE LAVERGNE, IMPRIMEUR
289, RUE SAINT-JACQUES, 289

1937

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



A la Mémoire de

PAUL GAL

Président du Conseil d'Administration
de la Société Minière et Métallurgique de Penarroya
Président de la Société de Pertusola
Président de la Société Minière de Gennamari et Ingurtosu
Vice-Président de la Société des Etablissements Kuhlmann
Administrateur de la Compagnie des Mines
de la Grand-Combe, de la Compagnie du Boléo
et de l'Union Espagnole des Explosifs
Conseiller du Commerce extérieur de la France

Chevalier de la Légion d'Honneur
Commandeur de l'Ordre d'Isabelle la Catholique
Commandeur de l'Ordre de Charles III

Hommage de son petit-fils,

L. A.

INTRODUCTION

Dès l'antiquité la plus reculée, et particulièrement dans les régions où l'homme a pu avoir une vie sédentaire et créer un commencement de civilisation, l'activité humaine s'est préoccupée de la découverte et de l'exploitation utilitaire d'un grand nombre de gisements minéraux.

Il suffira de rappeler les grandes classifications du développement de l'humanité, l'âge de la pierre polie, l'âge du bronze et l'âge du fer, pour marquer avec évidence combien la vie de l'homme a été conditionnée par son aptitude à pouvoir employer les richesses minérales que lui offraient la nature, parfois en si grande abondance.

Et, en effet, les substances minérales se sont montrées, dès les premiers âges, comme indispensables à l'épanouissement des sociétés humaines : la découverte de l'or et de l'argent permirent un accroissement des relations commerciales en facilitant les échanges et en supprimant le troc ; le fer a donné aux peuplades qui ont su l'utiliser, une supériorité qui leur a souvent permis d'anéantir les peuplades qui ne savaient pas le façonner ou qui ne pouvaient s'en procurer aisément dans les contrées où elles résidaient.

Et aujourd'hui même, il semble bien que la puissance des nations se trouve non seulement dans l'activité créatrice de la race, mais encore dans les immenses ressources minérales qu'elles peuvent posséder : ces ressources sont pour elles de magnifiques

potentiels économiques qui peuvent leur permettre d'aspirer à l'hégémonie mondiale.

Les Etats-Unis d'Amérique avec leurs gisements minéraux si divers et si considérables, en sont un exemple remarquable.

De même, la possession de nombreuses et riches mines d'antimoine permet à la Chine d'imposer pratiquement ses prix sur le marché mondial, en ce qui concerne ce métal.

Mais les nations doivent veiller à ce que cette richesse ne soit pas exploitée uniquement dans l'intérêt de quelques-uns au détriment de l'ensemble de la communauté nationale ; car, tandis que la plupart des matières utilisées par l'homme peuvent être produites en nombre ou en quantités indéfinies, les substances minérales pour une même région, sont en quantité fixe, et, contrairement aux idées que possédaient les Anciens à leur sujet, ne se reproduisent pas, du moins à l'époque actuelle.

Et c'est surtout ce fait de l'existence en quantité limitée de substances minérales qui a amené peu à peu les nations à créer des usages, des coutumes, et des législations particulières tant pour l'exploitation que pour la possession des gisements minéraux.

L'exploitation de ces gisements comportent de grands risques de tous ordres ; aussi, la mise en valeur des ressources minérales n'a guère pu avoir lieu rationnellement qu'avec le concours de grandes sociétés financières disposant de capitaux importants, ou de l'Etat.

Il en est résulté quelquefois soit des monopoles de fait, soit des monopoles de droit ;

Les sociétés financières ont recherché à concentrer et même à accaparer soit dans un même pays,

soit dans divers pays les exploitations de minerais d'un métal déterminé.

Cette évolution est d'ailleurs logique : l'expérience technique acquise dans l'exploitation d'un minerai d'un même métal permet à ces sociétés d'adapter plus facilement dans une autre région des procédés ayant fait leur preuve.

D'autre part, si l'on envisage un point de vue purement économique, il est certain qu'il est utile pour le commerce mondial que les prix des matières premières présentent une certaine stabilité : aussi la concentration de l'industrie minière entre quelques grandes sociétés minières, surveillées par les Etats, permet plus facilement la conclusion de cartels ou d'ententes internationales susceptibles d'établir sur le marché mondial un prix de vente normal et suffisamment rémunérateur ; ces ententes peuvent permettre également d'imposer et d'assigner à chacun des producteurs, un coefficient de production en rapport avec l'ensemble de la consommation mondiale.

Et c'est peut-être dans le domaine de l'industrie minérale que l'on pourrait arriver à obtenir assez rapidement un système d'ententes et de coopérations susceptibles de favoriser le maintien de la paix dans le monde.

Ce sont ces considérations générales qui nous ont conduit à envisager l'étude de l'évolution des rapports des exploitants des mines avec les propriétaires de la surface du sol.

Il nous a semblé utile et curieux de retracer dans un bref historique quelques caractères spécifiques de cette évolution : avant la Révolution Française, la législation paraît extrêmement cahotique et individuelle, il n'y a ni système d'ensemble ni

vues générales sur les exploitations minières.

Cependant dans certains cas particuliers, on retrouve en germe les quelques principes fondamentaux qui formeront la base des régimes miniers, au moment où l'on envisagera une réglementation écrite et codifiée du régime des mines.

Nous examinerons ensuite l'évolution des droits des exploitants de gisements minéraux vis-à-vis des propriétaires de la surface du sol, tant pendant le dix-neuvième siècle que pendant les premières années de ce siècle, en analysant les plus récentes décisions de jurisprudence, rendues par le Conseil d'État et les Tribunaux de l'Ordre Judiciaire.

Enfin, en appendice, on notera quelle est la tendance des régimes miniers des différentes nations, en ce qui concerne les rapports des exploitants de mines et des propriétaires de la surface du sol.

Nous avons pensé, en adoptant un tel plan d'étude, pouvoir montrer combien il serait utile qu'un contrôle permanent et efficace des Etats se développe uniformément sur les exploitations minières dans le but de parvenir à une collaboration internationale permettant la mise en valeur rationnelle de tous les gisements minéraux du globe.

HISTORIQUE

Il ne peut être question d'examiner ici depuis le début des civilisations connues, tous les cas qui ont existé concernant les exploitations minières dans leurs rapports avec les bénéficiaires de droits analogues aux droits des propriétaires dans les systèmes juridiques modernes.

En effet, dans l'antiquité, la terminologie est peu précise, ainsi le mot « *minera* » englobe aussi bien les gisements minéraux que les carrières de pierres exploitées à ciel ouvert.

Aussi, tandis que le mot « mines » éveillent chez nous l'idée de l'existence de houille ou de substances minérales nécessaires à l'industrie, il y aura lieu de prendre le mot « mines » dans un sens plus large que l'acceptation actuelle au cours de l'aperçu historique que nous allons tracer.

Enfin, il faut noter que le droit de propriété a beaucoup varié à travers les âges, et l'évolution de ce droit nous obligera à donner à ce mot un sens plus large et moins défini que ne le comporte son acceptation habituelle.

Le droit de propriété pourra être réduit parfois à certaines époques à un droit de servitude active d'usage du sol, tandis qu'à d'autres périodes, il apparaîtra comme un droit régalien tout puissant.

Il nous a paru opportun, dans un but de clarté, de diviser cette partie historique en trois sections :

Dans une première partie, nous essayerons de dégager les idées générales concernant les coutumes

paraissant avoir existé chez les anciens, notamment chez les Egyptiens, les Grecs et les Romains;

Dans une seconde section, nous tâcherons de dégager quelles ont été les conceptions des souverains et des légistes pendant le moyen âge français et germanique, et pendant l'ancien régime.

Dans une troisième section, nous étudierons l'évolution des rapports des exploitants de mines avec les propriétaires de la surface du sol à la fin de l'ancien régime, sous la révolution, sous le Consulat, et sous l'Empire.

SECTION I

Exploitation des mines dans l'antiquité

Il semble résulter des textes laissés par les auteurs latins ayant étudié les questions de géologie et de sciences naturelles que les Romains, notamment, estimaient que les minéraux pouvaient se reproduire à la manière des végétaux et qu'en conséquence, on ne pouvait en épuiser la source si on en exploitait les gisements.

Cette idée qui paraît actuellement contraire au bon sens n'est pas entièrement inexacte, on est parvenu à montrer scientifiquement comment certains cristaux peuvent s'accroître, en s'agrégeant les uns aux autres et former comme une concentration solide, les cristaux d'alun, par exemple.

Toutefois, il n'y pas à proprement parler, de reproduction des minéraux, il y a seulement adjonction de particules minérales les unes aux autres.

D'autre part, l'idée de mines, dans l'antiquité, est intimement liée à celle d'esclavage.

Les mines étaient, en réalité, des bagnes en même temps que des chantiers : les nombreux risques que courraient les mineurs, les difficultés d'extraction qu'une technique à base mécanique, n'avait pas encore résolues, imprimaient au métier de mineur, un caractère particulièrement pénible et dangereux.

Il semble qu'aucune règle nettement établie, aucun courant général d'idées n'ait existé, soit en faveur de la protection et de l'exploitation des gisements minéraux, soit en faveur des mineurs eux-mêmes.

Seul Xénophon (1) paraît avoir compris combien l'Etat était directement intéressé à une exploitation rationnelle des mines existant sur le territoire où il pouvait exercer son droit de souveraineté ; mais, de son temps, que pouvait être l'Etat ?

Le principal souci de Xénophon était d'ailleurs de procurer au Gouvernement de l'Etat le plus d'argent possible en sacrifiant aux exploitants inféodés à l'Etat, un grand nombre d'esclaves.

Héron de Villefosse (2) montre, d'ailleurs, pertinemment combien les mines suivaient le discrédit attaché aux esclaves qui y travaillaient en citant les appréciations de Diodore de Sicile (3).

De même Tacite écrit : « Par surcroît de honte, les Goths exploitent les mines de fer » (4).

Sans en tirer la moindre conséquence, nous pouvons noter, à titre de curiosité particulière, que les rois d'Egypte exploitèrent pour leur compte les mines d'or des marches d'Arabie et d'Ethiopie.

(1) Xénophon. *De reſtitibus* (Section X).

(2) De la richesse minérale 1810.

(3) *Rerum. Antiq. lib. 4 cap. 2.*

(4) Tacite *De Moribus Germanicum*, art. 43.

Il ne peut être question d'envisager l'analyse des divers procédés usités par les différentes républiques grecques pour l'exploitation des mines, nous mentionnerons toutefois que le système athénien a fait l'objet d'une description de la part de M. Petit en 1653.

Mais c'est à Rome qu'il faut rechercher les caractères les plus nets et les plus intéressants concernant les exploitations de mines .

Quand on recherche le régime juridique d'une institution en droit romain, il est naturel de recourir, en premier lieu, à ce grand monument de compilations, d'exégèse et de synthèse qu'est le Digeste.

Cependant il y a lieu de remarquer que c'est un recueil de textes effectué sous l'Empire romain, et même, pour la plupart, le Bas-Empire ; aussi il ne nous renseigne nullement sur le droit à l'époque de la République Romaine.

Le droit romain étant le résultat d'une lente évolution, il paraît convenable d'en apprécier les modalités dans son dernier état.

Le titre 7 du livre II du Code de Justinien est intitulé : « *De metallariis et metalis et procuratoribus metallorum* » ; les principes qui y sont exposés sont simples : en vertu de l'adage juridique « *accessorium sequitur principale* » les gisements minéraux appartiennent aux propriétaires de la surface qui sont libres de les exploiter ou de ne pas en tirer profit.

Dans ces textes, la propriété des mines est surtout étudiée au point de vue de l'usufruit : les produits de la mine étant considérés comme « fruits du fonds », l'usufruitier a le droit de les recueillir et de les utiliser comme il pourrait le faire pour les fruits de la surface ; ce mode de conception est la conséquence de l'idée qu'avaient les anciens concernant

la possibilité de reproduction des minéraux ; il y a lieu de remarquer que si les mines ne sont pas ouvertes quand s'établit l'usufruit, on permet toutefois à l'usufruitier de les ouvrir sous la condition qu'il ne nuise pas à l'exploitation agricole de la surface.

Ces principes doivent, d'ailleurs, être tempérés par deux ordres d'observations :

D'une part, même dans l'état le plus avancé du droit romain, on ne visait guère les mines proprement dites, mais les carrières qui ne paraissaient en être que des modalités ; rien ne s'opposait, dès lors, à ce que le propriétaire du sol ait aussi la propriété des pierres et matériaux qui auraient pu se trouver sous ses champs.

D'autre part, les empereurs, dès Tibère, s'efforcèrent d'établir, sinon en droit, du moins en fait, un véritable monopole sur les mines (voir notamment les renseignements gravés sur la table de bronze d'Algestrel, découverte en 1876, renseignements qui établissent l'organisation des mines publiques au premier siècle de notre ère).

Nous trouvons, d'ailleurs, un ensemble très précis de l'état du régime des exploitations minières à la fin de l'empire romain dans l'ouvrage de Bouché-Leclerc (5) qui écrit ceci : « L'Empire, au contraire, sans proclamer en droit le monopole de l'Etat, cherche à l'établir, en fait. Tibère enleva à quantité de villes et de particuliers le droit d'exploiter leurs mines (*Jus metallorum Suétone* : Tibère 49), ce qui était le plus sûr moyen de les obliger à les céder.

Soit comme héritiers d'anciens rois, soit par con-

(5) Bouché-Leclerc : Manuel des Institutions Romaines 1886, page 232.

quête, achat, confiscation, le prince finit par englober dans son domaine — propriétés du fisc ou patrimoine privé — presque toutes les mines et carrières de l'Empire. Il pouvait, soit les affermer à des entrepreneurs (*conductores metalli*), soit les faire exploiter directement par les administrateurs (*procuratores metallorum*) qui avaient droit d'employer aux travaux des soldats et des condamnés. Le plus souvent on adoptait un système mixte : le procureur impérial se contentant de vendre sur place à des particuliers le droit d'exploitation et d'affermier la perception au moyen de taxes proportionnelles à la quantité de minerais extraits. »

Telles sont exposées, dans leurs lignes générales, les quelques particularités que révèlent l'examen des textes concernant les droits ayant pu exister sur les gisements minéraux dans la législation romaine.

Il est, en définitive, extrêmement malaisé de caractériser, au point de vue juridique, la situation des mines dans l'antiquité gréco-romaine.

Toute formule serait forcément arbitraire, tant à raison de l'immensité de la période embrassée, que de la diversité des mœurs et des coutumes existant dans les différentes provinces qui composaient l'Empire romain.

SECTION II

Les modalités juridiques de l'exploitation des mines pendant le moyen âge et sous l'ancien régime

Il paraît à première vue plus aisé de définir le régime des exploitations minières pendant le moyen âge et sous l'ancien régime.

En réalité, tout au moins jusqu'au ^{xiv}^e siècle, ce serait une entreprise assez vaine. Les Mérovingiens, les Carolingiens et les premiers Capétiens avaient les notions juridiques les plus obscures et, même, n'en avaient peut-être aucune, en dehors de quelques vagues coutumes plus ou moins flottantes et indéfinies.

Ils ne paraissent avoir procéder que par voies particulières, par des actes individuels, dirions-nous aujourd'hui ; ces actes semblent avoir été souvent fondés sur des principes tout à fait contradictoires.

Enfin l'extrême confusion des domaines et le morcellement de la souveraineté qui ont longtemps précédé l'établissement de la féodalité ne permettent pas de dire si, quand il concédait une mine ou prélevait une partie de ses produits, le roi ou le seigneur agissait comme propriétaire ou comme souverain.

Il nous a paru utile toutefois de diviser cette section en trois paragraphes :

- 1° Les exploitations minières pendant la période mérovingienne et carolingienne ;
- 2° Les exploitations minières pendant la période féodale ;
- 3° Les exploitations minières pendant la monarchie absolue.

§ I. — *Période du Haut Moyen Age*

Depuis la séparation de l'Empire d'Occident et de l'Empire d'Orient, la plupart des régions et provinces qui forment la France actuelle ne vécurent que dans le trouble et l'insécurité continuel : aussi les textes se rapportant à notre question sont particulièrement rares, et en supposant que les prédécès-

seurs de Clovis aient envisagé une exploitation quelconque des mines, leurs actes de gestion ne nous apprendraient aucune règle générale ou précise en cette matière ; il résulte de cela que la plupart des historiens ont coutume de faire remonter à Dagobert le premier acte de l'ancienne France concernant les exploitations minières.

Il s'agissait de la réfection du toit de l'abbaye de Saint-Denis pour laquelle Dagobert accorda 8.000 livres de plomb qui seraient prélevées tous les deux ans sur la redevance à laquelle les exploitations de minerais de plomb étaient soumises.

Ce n'est toutefois qu'en 786 qu'on rencontre le premier acte juridique qui mérite une interprétation et un examen : notons qu'il convient de le commenter avec une grande prudence en raison de l'incertitude de la terminologie juridique de cette époque.

Il résulte de cet acte que Charlemagne, par lettres patentes, donna à ses deux fils Louis et Charles les villes d'Asch et de Glichen en Thuringe, avec la faculté de chercher et d'exploiter sur le territoire l'or, l'argent et les autres métaux.

Il semble bien résulter de cet acte une certaine tendance particulière et on pourrait en inférer que c'était au souverain qu'appartenait exclusivement la possibilité de conférer le droit d'exploiter les substances minérales à qui bon lui semblerait et pour des périodes déterminées ou indéfinies.

Cependant, il y a lieu de remarquer qu'à cette époque, ainsi que l'a si bien distingué Gobet (6), il semble qu'il y ait une affinité inséparable entre le

(6) Gobet, Anciens minéralogistes du Royaume de France 1779. 2 vol. in-8, p. 52.

droit de battre monnaie et celui d'exploiter des mines.

Il semble donc que l'exploitation des mines a été considérée comme un prolongement du droit de souveraineté qui est passé peu à peu entre les mains des grands féodaux en même temps que le morcellement de la souveraineté elle-même au moment de l'apparition du régime féodal.

§ II. — *Période Féodale*

Toutefois, il faut bien remarquer que cela ne constitue qu'une hypothèse et il ne faudrait pas penser avoir trouvé une base pour une théorie de la propriété minière dans le Haut-Moyen Age, en France, en considérant l'acte d'octroi de Charlemagne à ses fils de quelques mines situées en Thuringe ; ce don, d'ailleurs, vise des mines situées en dehors du territoire de la France.

Cependant il est possible que cet acte ait eu une influence assez considérable sur la réglementation des exploitations minérales, notamment en Germanie, d'autant plus que les mines ont été l'objet de recherches nombreuses dans ce pays, et ont été exploitées beaucoup plus tôt et plus activement en Allemagne qu'en France tant à raison de l'abondance des gisements minéraux qu'en raison de leur plus grande facilité d'exploitation.

A la dislocation de l'éphémère Empire de Charlemagne, sous les premiers Capétiens, les provinces de France commencent à subir le régime féodal ; rien n'est plus malaisé que de le comprendre clairement et avec précision : c'est un ensemble de délégation et de hiérarchies de la souveraineté ; or, à cette époque il semble bien que la souveraineté se confondait avec la propriété.

On prétend et c'est ce qui semble résulter de certaines coutumes que les seigneurs féodaux se sont emparés du droit régalien sur les mines : faut-il comprendre que, propriétaire de mine, ils avaient le pouvoir de la louer, la vendre ou la donner, ou que, en vertu de leur « autorité » générale sur les biens et les personnes soumises à leur dépendances, ils accordaient discrétionnairement les droits de recherche et d'exploitation de gisements dont on ne peut pas dire qu'ils eussent réellement la propriété pleine et entière ?

Le terme de droit régalien est extrêmement obscur et prête à de nombreuses confusions et son sens exact ne paraît pas avoir encore été nettement déterminé.

Donc sans chercher à définir ou à attribuer une valeur précise à cette expression « droit régalien », on peut donner quelques exemples particuliers d'amodiation ou de « concession » de mines par des seigneurs féodaux au ^{xii}^e siècle.

En 1193, le Comte de Toulouse fait un traité avec ses sujets, traité par lequel il cède son droit régalien sur les mines d'argent du Vivarais, moyennant redevances, aux propriétaires des domaines où elles se trouvent.

Il y eut même un arbitrage curieux entre le Comte de Toulouse et ses co-contractants : « L'Archevêque de Vienne termina vers le même temps, par son arbitrage, quelques autres différends qui s'étaient élevés entre le même Comte de Toulouse et divers seigneurs du Vivarais, entre autres celui du château de Ségulière, qui a pris depuis le nom de l'Argentière, au sujet des mines d'argent trouvées dans leurs domaines.

« Le Comte renonça à tous les droits qu'il prétendait avoir sur les mines, avec promesse de n'y rien

acquérir, du fief de l'Eglise de Viviers, moyennant « six deniers poges » que l'Evêque de Viviers et ces seigneurs lui permirent de lever sur chaque marc d'argent qu'on en tirerait. » (7)

Cette formule transactionnelle adoptée par l'Archevêque de Vienne a donné lieu à un grand nombre de discussions pour savoir quelle était la nature juridique de la redevance versée au suzerain pour reconnaissance d'un droit d'exploitation sur des gisements minéraux : était-ce encore une manifestation d'un droit régalien ou était-ce plus simplement une sorte d'impôt particulier établi sur les produits des mines ? Nous ne pensons pas qu'il soit utile d'analyser tous les débats qu'ont provoqué ces questions : il semble que cette redevance que prélevait le seigneur avait un caractère « *sui generis* », elle était une mesure imposée au profit d'un individu plus fort et au détriment de sujets plus faibles, qui pensaient peut-être, en l'acceptant, pouvoir trouver aide et assistance au cas où ils auraient besoin de se défendre.

Toutefois, dans les coutumes d'autres régions de la France, il n'y a pas eu autant de flottement dans la détermination de la propriété des mines : les coutumes de l'Anjou et du Maine, attribuent la propriété des mines d'or au roi et celle des mines d'argent aux seigneurs.

Dans le Saint-Empire Romain Germanique, l'Empereur paraît avoir conservé un droit particulier pour autoriser l'exploitation des mines.

On peut, en effet, voir au XI^e siècle, l'Empereur Henri IV concéder à un Comte Palatin le droit d'exploiter une saline, à Sulza en Thuringe, dans le bien patriarcal de ce même Comte.

(7) Histoire Générale du Languedoc, t. 6, p. 147.

De même, en 1158, l'Empereur Frédéric, par diverses ordonnances, acheva de consacrer un droit régalien en cette matière.

Cependant cet état de législation n'a pas subsisté, et au fur et à mesure de la disparition de la puissance effective de l'Empereur, chef du Saint Empire Romain Germanique, il semble que le droit régalien qui était aux mains de l'Empereur, soit passé au pouvoir des électeurs de l'Empire ; en effet, Héron de Villefosse (8) dit que « La Bulle d'or » de l'année 1356 assura la jouissance du droit régalien des mines à chacun des électeurs du Saint Empire Germanique. »

Tout autre a été l'évolution du régime minier en France, c'est ce que nous allons étudier dans ce troisième paragraphe.

§ III. — *Période de la monarchie absolue*

La renaissance de l'étude du droit romain en Occident qui devait, dès le xiv^e siècle, marqué si fortement l'évolution du pouvoir royal en France, finit **peut-être par influencer les jurisconsultes qui furent amenés, sinon à traiter expressément de la législation minière, du moins à s'y rapporter incidemment.**

Vers le xiv^e siècle « les jurisconsultes commencèrent à parler de la régale des mines », dit Gobet (9).

Les légistes qui entouraient Philippe-le-Bel suggérèrent-ils, après sa mort, au second de ses fils, Philippe V le-Long, un acte de 1321, qui aurait

(8) Héron de Villefosse, op. cit. T. 1. P. 507.

(9) Gobet, op. cit. Tome I, page 5.

déclaré les mines propriétés royales et domaniales « tout en laissant la liberté indéfinie de les exploiter et ne se réservant que son droit de souveraineté? » (10); les clauses de cet acte paraissent à tout le moins sibyllines.

Mais il ne convient pas de s'attarder à les commenter, car l'acte de Philippe V-le-Long probablement n'existe pas.

Il est introuvable dans les collections d'ordonnances royales et M. Aguillon conclut que Regnault d'Epercy s'est trompé.

Par la suite, Charles VI, par lettres patentes de 1413 déclarait qu'au roi seul appartenait le dixième des substances métalliques tirées des mines, après qu'elles ont été purifiées (11).

Ces lettres patentes prévoyaient même un certain nombre de solutions concernant les litiges possibles pouvant survenir dans les exploitations de ces mines : il semble, en effet, résulter de l'interprétation des actes de Charles VI qu'une indemnité est due au propriétaire de la surface, à titre de dommages causés au sol et nullement à titre de redevance tréfoncière.

Ce qu'il y a de remarquable, dans ces lettres patentes, c'est la manière dont le Roi entendait jus-

(10) Regnault d'Epercy : Discours à l'Assemblée Constituante du 20 mars 1791 (Archives parlementaires, T. 24, p. 223).

(11) Ordonnance du 30 mai 1413 - Charles VI T. X, p. 141 des ordonnances des rois de France : « Esquelles mynes et « autres quelconques estant en nostredit Royaume, Nous avons « et devons avoir et à Nous et non à autre appartient, *de plein* « *droit*, tant à cause de notre souveraineté et majesté royale, « comme autrement, la dixième partie purifiée de tous métaux « qui en icelles mynes est trouvé. »

tifier son droit, il mentionne que les mines lui appartiennent *de plein droit* ; cette conception de la propriété minière appartenant de droit à la royauté, va évoluer, et nous trouvons sous Louis XI une ordonnance de septembre 1471 qui pose des règles limitant le principe de la liberté des recherches et de l'exploitation des mines.

Cette ordonnance organise tout un système de permission d'exploitation des mines, tout en réservant un droit de préférence particulier au profit du propriétaire de la surface; il est dit notamment, à l'article six de cette ordonnance : « Et si ainsi est que aucune de ceux à qui sera trouvé appartenir le territoire auquel seront ou jà ont esté trouvées lesdites mines, nè soient riches et puissans, pourquoy à leurs dépens, ils puissent faire de conduire ledict travail et manœuvre desdites mines..., nous voulons, et ordonnons en nostre dit cas et à chacun d'eux, que ledict cadastre général, de son lieutenant... puissent salve l'indemnité de celui ou de ceux auxquels appartiendra ledict territoire, ordonner et commettre gens notables, experts et connoissants esdictes matières de mines, pour voir, chercher et y trouver icelles mines. »

Parmi les successeurs de Louis XI, seul François I^{er}, qui fut toujours un grand besogneux, chercha à tirer partie des mines qui pouvaient exister dans les territoires composant son Royaume.

Par une déclaration du 17 octobre 1520, il confirme les dispositions législatives antérieures (12) : « Il affirme nettement le droit exclusif pour le roi « de donner des congés ou permissions pour l'exploitation des mines ; l'exploitation ne pouvait

(12) Aguillon, op. cit. T. I., p. 31.

« être entreprise et poursuivie qu'à condition et à
« seule charge de payer au roi et au roi seul, la rede-
« vance du dixième : c'était l'affirmation explicite
« du droit régalien sur les mines. »

Dès lors cette attitude de la monarchie vis-à-vis des gisements minéraux, demeurera toujours à peu près la même jusqu'à la Révolution.

Henri II, tout en respectant les droits des concessionnaires (*lato sensu*) d'exploitations minières antérieurs à son avènement, apporta quelques modifications : il créa des privilèges généraux de recherches et d'exploitation des mines pour une période déterminée, soit dans toute l'étendue du royaume, soit dans une partie seulement.

C'est ainsi que le 30 septembre 1548, il donna au seigneur de Roberval une concession générale d'exploitation de toutes les mines nouvellement découvertes pour une durée de neuf années (13), avec faculté de prendre les terres en en payant la valeur, mais non celle des mines.

En 1551, pour la première fois dans la législation minérale, les mines de charbon sont mentionnées, et il est délivré des lettres patentes au sieur Gontre, lettres lui conférant un privilège sur toutes les mines et pour tout le royaume ; ces lettres devaient très vraisemblablement ne faire que confirmer l'existence de droits antérieurs à la concession de neuf années faite à Roberval, car, en 1552, le privilège exclusif de ce dernier fut confirmé.

(13) H.-P. Biggar : Collection de documents relatifs à Jacques Cartier et à Roberval (Ottawa : 1930), voir également : Edits, Ordonnances sur fait, ordre et police des mines et minières de France depuis le Roi Charles VI jusqu'à Louis XIII à présent régnant. Paris 1631, p. 33 à 39.

Ces mêmes lettres patentes de 1552 instituèrent un droit de un quarantième en faveur des seigneurs justiciers et fonciers, mais prescrivait qu'ils ne pouvaient prétendre à aucun droit de propriété sur les mines.

Quelques années plus tard, à la fin du privilège de Roberval, de nouvelles lettres patentes octroyèrent à Etienne de Lescot, capitaine de la Marine du Roi, le don des mines de France « à charge de
« récompenser ceux au fond desquels seront les-
« dictes mines lesquelles mines il a recherché et mis
« en valeur selon les commandements faits par le
« seigneur de Roberval auquel les Rois de France,
« François I^{er} et Henri II, avait permis d'en faire
« ouverture avec don des droits du roi jusques à
« neuf ans et depuis la mort dudit Roberval par
« Claude de Grippoin, seigneur de Saint-Julien,
« Grand Maître, superintendant et général réfor-
« mateur des mines » (14).

Après la cessation des luttes religieuses, Henri IV, dans des édits de janvier 1597 et de juin 1601, revient dans une certaine mesure au système de liberté d'ouverture et d'exploitation des mines (15) : « Il soumet toutefois soit l'inventeur...,
« soit le superficiaire... à la nécessité de prendre
« règlement du grand maître superintendant et
« général réformateur des mines...

« Les bases de la législation pendant cette troi-
« sième période paraissent avoir été variables. Bien
« que le principe de droit régalien continue à domi-
« ner, on y retrouve des traces incontestables du

(14) Abel Lefranc. Les Navigations de Paris, 1905, in-8, pp. 274-276.

(15) Aguillon, op. cit., tome I, p. 35.

« système de la liberté de recherche et d'exploita-
« tion et, pendant un certain temps, pour le char-
« bon du moins, l'application du principe de l'ac-
« cession. »

En effet, sous Louis XIV, on observe la même tendance : par arrêt du 13 mai 1698, il semble qu'on veuille reconnaître avant tout le droit des propriétaires de la surface en ce qui concerne les exploitations de houille. Cependant, en fait, les propriétaires du sol n'ont pas cessé, depuis le ^{xiii}^e siècle, d'extraire ou de laisser extraire contre redevance le charbon considéré comme une simple dépendance du sol qui leur appartenait, et l'autorité royale a été généralement impuissante à l'empêcher ; l'extraction, en effet, était souvent dispersée sur de nombreux affleurements, et elle se faisait par galeries à flanc de montagne et par petits puits appelés « baumes » dans le midi de la France, munis de treuils à bras ou de manèges à chevaux.

Déjà en 1689, un arrêt du Conseil du Roi du 19 avril avait donné au duc de Nevers le droit exclusif de faire exploiter les mines de charbons en Nivernais.

En juillet de la même année fut accordé au Duc de Montaise le droit d'exploiter pendant quarante années toutes les mines de charbon qu'il découvrirait dans le Nivernais.

Toutefois, comme il est indiqué plus haut, l'arrêt du 15 mai 1698 avait permis à tous les propriétaires de terres où des mines de charbon pouvaient exister, le droit de les faire ouvrir et exploiter à leur profit, sans qu'ils soient obligés d'en demander la permission au duc d'Uzès ou autres.

Mais en 1704, divers ducs et duchesses reprennent le privilège de recherches et d'exploitation pendant trente-sept ans des mines de charbons de ser-

tains cantons : « L'arrêt interprétatif du 21 avril 1705, « dit M. Aguillon, montre que le privilège déroga- « toire au principe de l'arrêt de 1698, devait être « entendu en ce sens que le droit de fouille à lui « concédé dans un terrain, n'existait que lorsque le « propriétaire, mis en demeure, n'avait pas com- « mencé une exploitation dans un délai de six mois... « il y avait là... une sorte de droit de préférence « pour l'exploitation reconnue au propriétaire du « sol (16). »

Il y a là, en effet, une disposition assez curieuse et qui peut avoir de bons résultats quant à la mise en valeur des ressources minérales possédées par une nation (17).

Cependant cette tendance particulière aux exploitations de charbon paraît avoir été éphémère : par arrêt du 14 janvier 1744, Louis XV rétablit les mines de charbon dans un régime analogue à celui des mines métalliques.

Déjà par un édit de février 1722, spécial aux mines métalliques, Louis XV avait rétabli le système qui avait été créé par Henri II et qui consistait à concéder un monopole d'exploitation pour un certain nombre d'années.

Ainsi tous ces flottements dans la législation, toutes ces modifications incessantes montraient l'instabilité des décisions royales en cette matière ;

(16) Aguillon, *op. cit.* Tome I, p. 37.

(17) Il y a lieu de remarquer que, parmi les nouvelles lois promulguées en Allemagne le 5 décembre 1936, il en est une qui vise particulièrement l'exploitation des richesses que contient le sol allemand et qui paraît s'inspirer de cette lointaine législation : elle permet d'accélérer une procédure de retrait des concessions minières aux entreprises qui n'auront pas organisé l'exploitation dans le délai minimum qui leur aurait été imparti.

quelles ont donc été les conceptions des physiocrates puis des révolutionnaires et des juristes du Consulat et de l'Empire en ce qui concerne la législation minière ?

C'est ce que nous allons examiner dans notre troisième section.

SECTION III

*Les conceptions juridiques relatives aux mines
à la fin de l'ancien régime, pendant la Révolution,
le Consulat et l'Empire*

Ainsi sous l'ancien régime, les rois ne s'embarrassaient guère, quand ils légiféraient, de controverses doctrinales ; peu leur importait, que leurs édits et ordonnances « en matière de mines » fussent conformes aux principes de droit, pourvu qu'ils fussent clairs et faciles à appliquer à un cas concret qui était envisagé.

À la fin du XVIII^e siècle, des penseurs intelligents commencèrent à envisager les lois sous un angle philosophique et parfois économique.

Turgot fut un de ces penseurs, et nous consacrerons un paragraphe à l'étude de ses conceptions sur le régime minier en France.

§ 1. — *Idées de Turgot sur les mines*

Deux principes paraissent avoir caractérisé les idées de Turgot en cette matière :

- 1° L'existence d'un droit naturel dans les rapports entre les particuliers ;
- 2° La nécessité dans l'intérêt fiscal de la nation,

dans un intérêt social général de favoriser l'exploitation la plus rationnelle possible des mines.

En raison de l'existence d'un droit naturel, Turgot estime que le propriétaire a le droit de creuser comme il a le droit de construire.

Ce droit est, d'ailleurs, un droit exclusif ; il est, en quelque sorte comme une extension du droit absolu de ne pas laisser pénétrer autrui sur son champ.

En conséquence, un propriétaire a le droit de pousser des galeries sous le terrain d'autrui : ainsi Turgot nie tout droit de l'état, et ce qui est tout à fait curieux, il n'accorde pas le domaine du tréfonds au propriétaire de la surface, mais au propriétaire qui a le premier effectué des galeries et des fouilles, estimant que cette liberté de pousser des fouilles sous le terrain d'autrui est conforme à l'intérêt général.

Turgot, ainsi que plusieurs jurisconsultes de son époque, notamment Domat, ne pense pas que le propriétaire puisse s'opposer au percement de galeries sous son sol : il estime que *l'animus* du propriétaire de la surface ne vise que les fruits du sol, et non les produits du sous-sol ; il ne peut, d'ailleurs, exister de droit de propriété puisque l'extraction épuise le gisement ; cette propriété serait imparfaite.

La protection de la loi ne s'étend qu'à la culture, et non aux matières souterraines, pour quatre motifs :

1° Parce que l'occupation par le propriétaire ne s'est point étendue elle-même ;

2° Parce que les produits du sous-sol n'étant pas le résultat du travail effectivement accompli

par le propriétaire ne méritent pas la protection de la loi ;

3° Parce que le propriétaire de la surface n'est pas troublé dans sa jouissance normale, par les fouilles effectuées ;

4° Parce que dans les temps voisins de l'origine de l'établissement des propriétés foncières, la société manquait de moyens pour faire exécuter une garantie de la possession des mines souterraines.

Ainsi, d'après Turgot, le cultivateur et le mineur doivent s'ignorer ; cependant, le mineur a la servitude « naturelle » de ne pas troubler le cultivateur.

Mais, avant l'occupation d'une mine, Turgot estime qu'elle n'appartient à personne, même pas au Prince.

Et même, ce droit d'occupation, qui n'est pas un droit de propriété, s'étend uniquement aux ouvrages faits sous terre et sur les matières déjà extraites ; il ne donne pas un droit de possibilité d'exploiter sur la suite des filons découverts. Le droit de l'exploitant étant celui du premier occupant, il faut qu'il ait pu, pour pouvoir l'exercer, considérer la chose qu'il occupe ; c'est une sorte d'occupation instantanée que la loi doit garantir, comme elle garantit la propriété des cultivateurs.

Seulement le droit du mineur se borne uniquement à ce qu'il a effectivement extrait du sol : le fait de l'exploitation ne confère à l'exploitant aucun droit sur le gisement lui-même.

En cas de conflits entre exploitants de mines, chacun doit rester maître des ouvrages qu'il a fait et des matériaux qu'il a extraits ; en cas de jonction de deux exploitations, les exploitants doivent s'ac-

corder pour partager les produits, sinon un arbitre jugera le différend en équité.

Le point le plus curieux de la théorie de Turgot sur les mines est peut-être le suivant : il estime que le droit d'occupation d'une mine n'entraîne pas le droit de forcer le propriétaire du sol à permettre l'ouverture de puits pour pouvoir continuer l'exploitation.

C'est une conséquence du droit naturel ; le mineur n'avait qu'à s'accorder avec le propriétaire avant toute mise en œuvre.

Ces ouvertures ne lui seraient utiles que pour procéder à une nouvelle exploitation, elles auraient donc trait à un droit qu'il ne possède pas ; sa demande est donc sans fondement légal.

Et Turgot estime que les rapports des mineurs et des propriétaires doivent être régis par ces quatre principes :

1° Chacun peut fouiller sous son champ ;

2° Nul ne peut ouvrir la terre dans le champ d'autrui sans son consentement ;

3° Le mineur peut pousser des galeries sous le champ d'autrui à condition de ne pas troubler le propriétaire ;

4° Celui qui a creusé sous le terrain d'autrui, est devenu, à titre de premier occupant, propriétaire des ouvrages qu'il a édifiés sous terre et des matières qu'il a extraites, mais il ne possède pas un droit stable et définitif sur le gisement.

Et pour terminer, Turgot déclare que le travail de mise en valeur des richesses minérales est trop délicat pour être effectué par les Etats ; il conclut que le Prince n'a aucun intérêt (sauf s'il s'agit de tous petits Etats, comme les Etats de certains princes allemands), à s'occuper des mines ou à en distribuer éventuellement le droit de propriété.

Telles ont été les idées générales de Turgot concernant l'élaboration possible d'une législation minière réglant les droits des exploitants de mines et ceux des propriétaires de la surface du sol; nous avons cru devoir insister longuement sur ces idées, car nous allons voir qu'elles ont eues une certaine influence sur les débats qui ont précédé le vote d'importantes lois minières.

§ II. — *La révolution devant la question des mines*
(La loi minière du 18 juillet 1791)

C'est cependant à l'Assemblée Constituante que revient le mérite d'avoir examiné tous les problèmes de législation et d'administration des mines au double point de vue du droit et de l'intérêt national.

Comme la question de la propriété des mines et des droits respectifs de l'Etat, du concessionnaire et du propriétaire de la surface n'a jamais été étudiée d'aussi loin ni d'aussi haut qu'à cette Assemblée, il est juste d'approfondir les débats qui s'y sont déroulés.

Les débats commencèrent le 20 mars 1791, l'ordre du jour portait sur un rapport « des comités réunis de constitution, d'agriculture et de commerce, des finances, d'imposition et des domaines, sur les mines et minières du royaume ». Regnault d'Epercy prononça, à cette occasion, un discours très important où il essayait de dégager la position de la Nation dans la question minière (18).

(18) Regnault d'Epercy, Discours à l'assemblée constituante; arc. parlem., t. 24, p. 223.

« Toute notre législation, à dater de la première race de nos rois jusqu'à nos jours, nous présente les mines comme propriétés royales et domaniales.

« Les jurisconsultes du comité ont aussi recours aux maxi-

Au cours de la discussion, Mirabeau intervint et déclara que ce serait une absurdité de dire que les mines sont à la disposition de la Nation, dans ce sens qu'elle put ou les vendre ou les faire administrer pour son compte, ou les régir à l'instar des biens domaniaux, ou les concéder arbitrairement, et c'est la pensée de Mirabeau qui a été adoptée dans l'article premier de la loi des 12-28 juillet 1791 (19).

« mes du droit public et du droit naturel ; ils sont remontés
« à la source de toute propriété, ils l'ont vu dériver, dans le
« principe d'un partage ou d'un travail constamment appli-
« qué par le premier occupant sur un objet, sans opposition.

« Cette propriété ainsi acquise, n'a pu devenir transmissi-
« ble que par la garantie de la société ; les particuliers ne possè-
« dent rien que par la loi et tous leurs droits étant en effet de
« sa protection, ils ne peuvent en jouir que d'une manière
« qui convienne à la République.

« Si, dans l'origine des sociétés, la propriété n'a pu s'éta-
« blir que par un partage ou par le travail, il est constant
« qu'elle ne peut avoir pour objet que la surface des biens
« dont la culture assurait aux individus leur subsistance et
« celle de leurs troupeaux.

« Si la propriété ainsi acquise ne s'étendit pas sur les mines
« dont l'homme ignorait l'existence, les mines n'ont pas été
« partagées ; et, si elles sont demeurées indivises quelle consé-
« quence ne voyez-vous résulter ! N'en voyez-vous pas résulter
« qu'elles n'ont pas eu de maître particulier et que, dès lors,
« elles sont restées en masse dans la main de chaque société,
« et que chaque société enfin a le droit d'en disposer !

« D'ailleurs, messieurs, étant bien reconnu qu'une mine est
« tellement disposée dans le sein de la terre, qu'il faut qu'elle
« soit exploitée dans son ensemble et n'a de prix que par de
« mode d'exploitation ; et cet ensemble ne correspondant ja-
« mais ou, du moins, très rarement, à une propriété unique,
« il ne peut être l'accessoire d'aucune propriété individuelle, et
« dès lors, il est la propriété de tous, il est à la disposition de la
« société, parce qu'il est certain que ce qui n'a pas de maître
« particulier est dans les mains de la nation. »

(19) Loi 12-28 juillet 1791, art. 1, titre 1^{er} :

« Les mines et minières, tant métalliques que non métalli-

Ainsi l'article premier de cette loi accordait au propriétaire de la surface le droit d'exploiter librement, sans concession, dans son terrain, jusqu'à une profondeur de cent pieds. Au-dessous de cette profondeur, il fallait une autorisation du gouvernement pour que le propriétaire de surface puisse continuer son exploitation ; cette autorisation ne pouvait être accordée qu'après enquête ; en somme, la loi, arbitrairement, estimait qu'au-delà de cent pieds de profondeur, le propriétaire de la surface n'avait plus qu'un droit de préférence sur d'autres compétiteurs pour pouvoir continuer son exploitation.

A défaut de permission accordée au propriétaire de la surface, il y avait lieu à concession ; toutefois, cette permission ne pouvait être refusée, si la surface possédée par le propriétaire exploitant n'était pas suffisamment étendue pour permettre une exploitation rationnelle.

Après le droit du propriétaire existait un droit préférentiel établi au profit de l'inventeur qui avait découvert la mine.

Et si ni le propriétaire, ni l'inventeur ne faisaient de demande, le gouvernement pouvait concéder la mine à qui bon lui semblait.

Les dommages causés aux propriétaires de la surface étaient évalués au double, mais il n'existait pas de redevance tréfoncière.

« ques, ainsi que les bitumes, charbons de terre ou de pierre
« et pyrites sont à la disposition de la nation, en ce sens seule-
« ment que ces substances ne pourront être exploitées que de
« son consentement et sous sa surveillance, à la charge d'in-
« demniser, d'après les règles prescrites, les propriétaires de la
« surface, qui jouissent, en outre, de celles de ces mines qui
« pourront être exploitées, ou à tranchée ouverte, ou avec fosse
« jusqu'à cent pieds de profondeur seulement. »

Il ne semble pas que la réforme de la Constituante ait été déterminée, autant qu'on l'a dit, par le souci de limiter l'autorité royale, mais plutôt par suite d'une conception à la fois extrêmement stricte et étendue du droit de propriété.

Tout l'esprit de la loi du 28 juillet 1791 se trouve concentré dans une formule de Mirabeau : « La Nation a droit à l'exploitation des mines ; si elles ne sont pas exploitées, la Nation doit en provoquer l'exploitation ».

On peut conclure que la loi de 1791 a, en principe, remis le droit d'exploiter au propriétaire de la surface du sol pour lui retirer éventuellement, s'il ne voulait pas, ou s'il ne pouvait pas exploiter utilement pour l'intérêt national,

C'était, à cette époque, une conception vraiment neuve, au point de vue juridique et social, que cette notion de finalité et de solidarité nationale.

Ces principes, toutefois, n'eurent pas pratiquement les résultats qu'on pouvait en attendre, et bientôt la nécessité se fit sentir de modifier certaines parties de cette législation toute nouvelle.

§ III. — *Le Consulat et l'Empire : élaboration des lois fixant les droits des propriétaires du sol et ceux des exploitants de mines.*

C'est au Consulat et au Premier Empire que nous devons les bases fondamentales de notre régime minier.

Le Consulat, d'abord, par une loi du 13 pluviôse, an IX, simplifia les formalités pour l'instruction des demandes de concession ; l'instruction mi-

nistérielle du 18 messidor an IX se substitue presque entièrement à la loi de 1791 : elle oblige les propriétaires à demander une concession même pour des mines à ouvrir à une profondeur inférieure à cent pieds, et ce, contrairement à l'article premier de la loi de 1791.

Elle distingue le cas d'une concession et le cas d'une permission, en restreignant les cas de permission, si bien que le système de la concession devient la règle générale.

Cette disposition impliquait une ingérence du gouvernement dans l'exploitation, aussi la loi institue la déchéance de la concession au cas d'absence d'exploitation dans les délais imposés.

Toutefois, le propriétaire du terrain où se trouve la mine est préféré aux demandeurs de concession, mais il doit se soumettre aux conditions imposées à ses concurrents.

L'inventeur, par contre, est plus favorisé : il prend place immédiatement après le propriétaire au cas où celui-ci ne ferait pas valoir son droit.

En fait, le droit de préférence accordé au propriétaire vis-à-vis d'anciens concessionnaires dont la concession est expirée, est illusoire, car on exige qu'il ait les mêmes moyens que les anciens exploitants concessionnaires, cette condition, évidemment serait rarement remplie.

Ainsi, la distribution des concessions était, en fait, laissé à l'arbitraire des gouvernements ; cette instruction ministérielle créait même un permis de recherche valable pendant un an seulement, mais basé sur un accord avec le propriétaire (contrairement au permis exclusif de recherches actuel qui est, en quelque sorte établi, à l'encontre des droits du propriétaire).

Cette législation ne donnait satisfaction à per-

sonne, et ce n'est qu'après une longue élaboration de quatre années que la loi fondamentale de 1810 fut promulguée.

Le projet du Comte Fourcroy, en 1806, est renvoyé à la section de l'intérieur du Conseil d'Etat par Napoléon, à fin de modifications; l'Empereur désire voir poser le principe étatique pour l'établissement d'une concession de mine, mais il entend souhaiter que le propriétaire du sol puisse être le concessionnaire.

Lors de la deuxième discussion, l'idée impériale paraît un peu confuse; il considère toujours l'acte de concession comme un acte du gouvernement, mais il semble vouloir que la propriété de la mine existe *ipso facto*, du fait de la découverte de la mine, par l'inventeur.

C'est le point de vue étatique qui l'emporte et l'Empereur veut qu'un avis soit donné par le Conseil des mines avant que toute concession soit accordée par le ministre compétent.

En 1809, dans le but de favoriser les recherches, on envisage la possibilité d'attribuer la propriété de la mine à l'inventeur; la section de l'intérieur du Conseil d'Etat paraît également favorable à ce point de vue, mais il est décidé que les mines sont des propriétés d'une nature particulière : elles ne peuvent constituer un droit de propriété qu'autant qu'un acte du gouvernement délibéré en Conseil des ministres, a réglé les droits de ceux à qui elles sont attribuées.

Mais un nouveau projet estime que la mine doit rentrer en fin de concession dans le patrimoine du propriétaire du sol.

L'article 21 du projet est modifié : on ne reconnaît plus aucun droit à l'inventeur et on ne prévoit aucune indemnité en sa faveur; finalement, sur l'intervention du Conseil d'Etat, on admet le principe

de l'indemnisation de l'inventeur par le concessionnaire.

Ces longues discussions que nous avons d'ailleurs écourtées, montrent combien étaient fortement ancré chez plusieurs membres du Conseil d'Etat l'opinion que l'acte de concession ne fait que détacher la mine de la propriété de la surface, et que, en conséquence, cette mine n'était pas auparavant une *res nullius*.

En avril 1809, la discussion reprend sous la direction de Cambacérès, le système de l'étatisation compte de nombreux partisans, mais, ce serait, dit-on, acheté trop cher cet avantage, si pour l'obtenir, on blessait le respect dû à la propriété.

Ce nouveau projet donne à l'Etat, les mines abandonnées, celles découvertes par les agents des mines, celles dont l'exploitant a été déchu de ses droits.

Lors des discussions de l'année 1809, l'Empereur paraît estimer qu'une mine, avant l'octroi d'une concession, est un bien dont personne ne peut revendiquer la propriété, pas même le propriétaire du sol, cependant, il entendait accorder certains droits, que la loi devrait définir, au propriétaire « pour satisfaire au principe du droit de propriété ».

Ainsi les mines ne naissent juridiquement que par l'octroi d'une concession.

Le 9 janvier 1810 un projet présenté par le Comte Jaubert (20), projet qui laisse au propriétaire

(20) Articles du projet de décret relatifs aux rapports du concessionnaire et du propriétaire de la surface. (Titre I.)

Art. 29 : Tout concessionnaire sera tenu d'indemniser les propriétaires de la surface, ainsi qu'il sera déterminé par les articles suivants.

Art. 30 : L'indemnité aura pour base la valeur intrinsèque

du dessus, la propriété du dessous, et qui conclut à l'indemnisation de ce dernier en cas de concession à un autre qu'à lui, est l'objet d'un avis favorable de l'Empereur, et sert de base à la loi fondamentale de notre régime minier, en ce qui concerne les rapports de la mine et des propriétés privées.

Ainsi, Napoléon ne voulait pas que la législation des mines pût s'appuyer sur d'autres principes que ceux énoncés dans le code civil, et, de cette manière, il entreprenait de la fonder toute entière sur l'article 552.

C'était revenir au système romain de l'accession.

Tel paraît, en effet, avoir été toujours le principe que l'Empereur ne cessa de poser et de défendre.

Mais il avait trop de sens pratique pour admettre toutes les conséquences de ce système, et il voulait

du sol estimée à dire d'experts ou à l'amiable, comme les meilleures terres du canton, de laquelle valeur le concessionnaire paiera l'intérêt de six mois en six mois à raison de six pour cent sans retenue ; s mieux n'aiment des propriétaires recevoir le prix du fond sur l'estimation qui en sera faite et dans tous les cas, les concessionnaires payeront la valeur effective des arbres et autres productions dont le terrain serait couvert.

Art. 31 : Les concessionnaires ne pourront établir leurs fouilles ni leurs exploitations dans les clos murés, cours, jardins et vergers attenant aux habitations ou étant à leur proximité, que du consentement des propriétaires de ses fonds qui ne pourront, dans aucun cas, être forcés à le donner.

Art. 33 : Lesdits concessionnaires payeront aux propriétaires les non-jouissances et les dégâts occasionnés dans les propriétés à raison des eaux, provenant des lavoirs, et qui se répandront naturellement dans les champs et prés du voisinage le tout à dire d'experts, ou de gré à gré ; mais les propriétaires ne pourront s'opposer à la construction desdits chemins, lorsqu'ils seront reconnus nécessaires à l'exploitation.

que l'exploitation des mines n'e devint possible qu'en vertu d'un acte du gouvernement.

Il semble que ce soit là le système de la concession tel qu'il a été conçu par ceux qui l'ont créé ; il est certain que ce système pourrait paraître incompatible avec le système de l'accession, cependant Napoléon prétendit concilier ces deux idées : la découverte de la mine crée une propriété nouvelle, qui accède, naturellement, à la propriété du sol, mais l'Etat intervient, par la concession pour dépouiller le propriétaire du sol au profit du concessionnaire.

La concession s'analyse, ainsi, d'une part en une expropriation et, d'autre part, en un acte d'autorité ou de police générale.

CHAPITRE PREMIER

DROITS DU PROSPECTEUR

Toute demande de concession ou de permis d'exploitation suppose nécessairement des recherches préalables destinées à établir l'existence d'un gisement minier et à reconnaître les conditions dans lesquelles il sera possible de l'exploiter fructueusement.

Dans un intérêt public, ces recherches sont facilitées et encouragées et c'est pourquoi, quoique le droit de pratiquer des fouilles appartienne au propriétaire du sol, un tiers peut être autorisé par le gouvernement à entreprendre des recherches malgré l'opposition du propriétaire; il y a donc lieu de distinguer deux cas, selon que les fouilles sont faites par le propriétaire du sol (ou son cessionnaire) ou qu'elles sont effectuées par un tiers en vertu d'un permis administratif; sans doute, le droit de recherches du propriétaire lui-même ne rentre-t-il pas dans notre sujet et ne nous intéresse-t-il pas en soi, mais il est néanmoins indispensable de l'étudier, car c'est sur lui que sont calqués tant les droits du cessionnaire que ceux du titulaire d'une autorisation gouvernementale.

SECTION I

Le droit de recherches du propriétaire et de son cessionnaire

Le droit d'effectuer des recherches (sondages, puits, tranchées) ou droit de fouille appartient en

principe au propriétaire du sol : l'article 10 de la loi du 21 avril 1810 le reconnaissait déjà et la loi du 16 décembre 1922, en modifiant ce texte, proclame à son tour que « nul ne peut faire des travaux de recherche, pour découvrir des mines dans un terrain qui ne lui appartient pas, que du consentement du propriétaire de la surface... » ; l'article 12 de la loi de 1810 déclare, de son côté, que « le propriétaire pourra faire des recherches, sans formalités préalables, dans les lieux réservés par le précédent article *comme dans les autres parties de sa propriété* ». C'est que ce droit de fouilles constitue un véritable attribut de la propriété, comme le reconnaît un arrêt de la Chambre des Requêtes du 16 juin 1856 (1) : « Le droit de recherches, dit-il, n'est pas un simple droit personnel qui puisse se résoudre en dommages-intérêts, mais bien *un véritable attribut de la propriété*, un droit immobilier de sa nature puisqu'il est inhérent à l'immeuble lui-même ». Le propriétaire a donc le droit de procéder lui-même à des recherches dans sa propriété, et cela sans entraves et sans avoir à remplir aucune formalité ; la loi du 26 janvier 1928 a toutefois inséré dans l'article 10 § 1 de la loi de 1810 une disposition aux termes de laquelle aucune recherche de mines de chlorure de sodium ou de potassium ne peut être commencée, même par le propriétaire de la surface, qu'un mois après déclaration faite au Préfet.

Libre de chercher, le propriétaire est libre aussi de céder son droit de prospection (2) ; cette cession

(1) S. 1857.I.477.D.1856.I.421. — V. aussi C. d'Etat, 2 mai 1913, *Ferrouillat Rev. de Législ. des Mines*, 1913, p. 322.

(2) Le cessionnaire peut à son tour le céder, si bon lui semble, car le droit de recherches n'est pas exclusivement personnel à celui qui l'a obtenu : cf., Req. 3 mars 1879, S. 1880.1.80.

est soumise au régime ordinaire des contrats, donc de la liberté des conventions, et peut également avoir lieu sans formalités administratives. Elle est considérée par la jurisprudence comme la cession d'un droit immobilier, opérant le démembrement de la propriété (3) ; on a même parlé de servitude foncière, mais c'est une conception qui ne saurait certainement être admise, car il n'existe aucun fonds dominant auquel on puisse rattacher le bénéfice de cette prétendue servitude. L'idée qu'il s'agit de la cession d'un droit réel immobilier conduit à dire qu'il y a lieu — pour rendre cette transmission opposable aux tiers, et en particulier aux propriétaires successifs du sol — d'opérer la transcription de l'acte et c'est en ce sens que se prononce la jurisprudence (4). D'autre part, puisqu'il s'agit d'un contrat de pur droit privé, ne mettant en jeu que les intérêts particuliers du propriétaire et du cessionnaire, toutes contestations entre les deux parties sur la validité du contrat ou les prérogatives qui en résultent quant à l'exercice du droit de fouilles, sont de la compétence des tribunaux judiciaires (5).

Il n'y aura lieu d'accomplir certaines formalités administratives que si le propriétaire qui cède ainsi son droit de fouille est une personne morale de droit public. Si les terrains appartiennent à l'Etat, c'est au Préfet qu'il incombe d'effectuer cette cession (6) ; s'ils appartiennent à la commune, c'est le conseil municipal qui autorise les recherches (7), mais la

(3) V. notamment C. d'Etat, 28 juin 1912. S. 1916.3.54.

(4) Req. 16 juin 1856. D. 1856.1.421. S. 1857.1.477; 3 mars 1879, précité; Nîmes, 26 avril 1865. D. 1865.2.153.

(5) Cf. Aguillon, *Législation des mines*, 3 vol. 1886, I, n° 86.

(6) C. d'Etat, 2 mai 1913, précité.

(7) C. d'Etat, 2 mai 1913, précité.

délibération par laquelle il cède le droit de fouille est soumise à l'approbation du Préfet par application de l'article 68-2° de la loi de 1884, et la décision du Préfet doit elle-même, à peine de nullité, être prise sur l'avis du Conseil de préfecture en vertu de l'article 69-2° de cette loi (8).

Si tels sont les principes, les prérogatives du propriétaire du fonds subissent, cependant, une série de graves restrictions.

La première résulte de l'article II de la loi de 1810 (modifié par la loi du 27 juillet 1880) : l'alinéa 2 de ce texte (l'alinéa 1^{er} ne saurait s'appliquer dans l'hypothèse où c'est le propriétaire lui-même ou son cessionnaire qui effectue des travaux), s'exprime en effet ainsi : « Les puits et galeries ne peuvent être ouverts dans un rayon de 50 mètres des habitations et des terrains compris dans les clôtures murées y attenantes, sans le consentement des propriétaires de ces habitations ». On n'a pas assez remarqué l'importance de ce texte et la dérogation considérable qu'il apporte au principe traditionnel que le propriétaire est maître absolu chez lui, et peut faire, sur son terrain ce qui lui plaît. Il résulte, en effet de cet article II que si le propriétaire, qui veut pratiquer des fouilles, a son terrain bordé par des habitations ou des enclos murés attenant à des habitations, il perd le droit de fouiller son propre terrain sur une distance de 50 mètres à partir de ces habitations voisines ou enclos : il voit s'étendre sur sa propriété, une zone de protection en faveur de ses voisins et ainsi, comme on l'a très justement noté, « l'article II crée, en faveur de l'habitation, sur les

(8) C. d'Etat, 28 juin 1912. S. 1916.3.54, D. 1915.3.32.

fonds situés dans un rayon de 50 mètres, *une véritable servitude légale* contre l'ouverture de tous puits ou galerie de mines... » (9) ; il faut remarquer d'ailleurs, que cette servitude a un objet très limité et que le propriétaire (ou son cessionnaire) reste libre d'ouvrir des puits et galeries dans cette zone de protection tant qu'il ne s'agit pas de rechercher des substances concessibles ; de même, il peut pratiquer des puits et sondages pour découvrir des sources.

Que ces dispositions de l'article II s'étendent au propriétaire lui-même, on ne saurait le contester : le texte est conçu en termes très généraux et la Cour de cassation a eu l'occasion, dans un arrêt rendu par la Chambre civile, le 1^{er} août 1843 (10), de déclarer qu'il s'appliquait aux travaux entrepris avec le consentement du propriétaire, la prohibition ayant été établie dans l'intérêt de la propriété bâtie ou murée et dans le but de la préserver du voisinage de travaux qui pourraient en altérer la valeur ou troubler le repos de ses propriétaires ; or, si « le propriétaire d'un terrain placé dans la zone de protection d'une habitation perd la faculté de permettre à un tiers de faire un puits ou une galerie de recherche, il perd évidemment la faculté d'entreprendre lui-même ces travaux » (11). Cette entrave est d'autant plus considérable que l'on s'accorde à reconnaître que le refus du propriétaire des habitations a un caractère absolu et qu'il est impossible d'y suppléer par une

(9) Aguillon, n° 90.

(10) S. 1843.1.796, Décoster c. Dancoisne.

(11) Aguillon, *loc. cit.* — Le texte de l'article 12 paraît impliquer que le propriétaire qui exerce son droit de fouille n'est pas soumis à l'interdiction dont nous parlons, mais la jurisprudence se prononce en sens contraire et fait prévaloir l'article 11 sur l'article 12.

autorisation de justice : rien ne peut vaincre le mauvais vouloir du voisin.

Une seconde restriction aux droits du propriétaire découle du droit très général de surveillance accordé à l'Administration par l'article 50 de la loi de 1810 (modifié par la loi du 23 juillet 1907) pour éviter que les travaux de recherche ou d'exploitation ne compromettent la sécurité publique, la conservation des voies de communication, des eaux minérales ou potables, la solidité des habitations, etc. Ce droit s'exerce à l'encontre du propriétaire comme vis-à-vis de tout prospecteur quelconque et nous l'étudierons ultérieurement en détail, lorsque nous nous occuperons de la situation du concessionnaire. L'Administration veille également à ce que les recherches ne se transforment pas en exploitation déguisée, car le propriétaire de la surface n'a pas plus que quiconque, le droit de disposer sans autorisation administrative des produits provenant des travaux de recherche ; c'est là encore une question dont nous renvoyons pour l'instant l'examen approfondi, car nous la retrouverons dans le paragraphe suivant où elle se pose d'une façon plus générale et plus complète à propos du droit de recherche accordé par le gouvernement.

En troisième lieu, lorsque des concessions ont été octroyées, le propriétaire du sol perd, tout au moins dans une certaine mesure, son droit de fouille ; cette question est liée à celle de savoir si le concessionnaire lui-même bénéficie d'un droit de recherche sur les terrains concédés, et c'est à ce propos que nous l'étudierons (12).

(12) L'article 15 de la loi du 21 avril 1810 oblige l'explorateur à donner caution pour la réparation de tout dom-

Enfin et surtout, l'atteinte la plus importante apportée aux prérogatives du propriétaire de la surface provient de ce que, à raison de l'importance que présentent les mines au point de vue de l'économie nationale, la loi réserve au gouvernement le droit d'autoriser une personne quelconque à effectuer des recherches et des fouilles dans les propriétés privées ; c'est là une atteinte des plus graves à l'intangibilité de la propriété, car le permissionnaire va pouvoir pénétrer sur le terrain d'autrui et y entreprendre des travaux malgré la résistance du légitime propriétaire ; aussi conçoit-on que cette autorisation ait été soumise par la loi du 16 décembre 1922 et par un décret du 14 août 1923 à des conditions assez strictes.

SECTION II.

Le droit de recherche accordé par le Gouvernement

Le régime du droit de recherche, accordé par le Gouvernement à défaut d'autorisation par le propriétaire du sol, est double. On rencontre, en effet, d'une part, un permis de recherche que l'on peut qualifier de *permis ordinaire*, le seul connu jusqu'en 1922 et dont la caractéristique essentielle est de ne donner à son titulaire aucun droit exclusif : d'autres permis peuvent être accordés et le proprié-

mage avant d'entreprendre des travaux sous des maisons ou lieux d'habitation et sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage. Ce texte n'a guère l'occasion de s'appliquer, semble-t-il, lorsque les recherches sont effectuées par le propriétaire lui-même sur son propre terrain, mais il peut jouer lorsque le droit de fouille a été cédé.

taire peut toujours de son côté pratiquer des fouilles. D'autre part, on trouve dans notre droit minier depuis une loi du 16 décembre 1922 un *permis exclusif de recherches*, destiné à garantir les prospecteurs contre la concurrence, soit du propriétaire, soit des tiers : seul, le bénéficiaire de ce permis peut effectuer des recherches dans un périmètre déterminé ; ce permis exclusif n'a qu'un champ d'application très limité, car il ne s'applique qu'aux hydrocarbures liquides et gazeux, c'est-à-dire aux gisements de pétrole et de gaz combustibles. A raison de cette dualité, il y aura lieu, en étudiant l'obtention du droit de recherche, son étendue et les indemnités auxquelles il peut donner lieu, de distinguer chaque fois les deux sortes de permis.

§ I. *Obtention du droit de recherche*

En ce qui concerne le *permis ordinaire* de recherche, l'autorisation de faire des fouilles est donnée par décret publié au *Journal Officiel* et affiché par les soins du Préfet dans la commune de la situation des biens (art. 10 § 1 de la loi de 1810, modifié par la loi du 16 décembre 1922 ; art. 7 du décret du 14 août 1923). Ce décret ne peut être rendu qu'après l'observation d'une procédure assez longue et minutieuse, débutant par une demande au Préfet, transmise ensuite au maire et notifiée par lui aux propriétaires intéressés (afin que ceux-ci puissent présenter leurs observations), communiquée enfin à l'ingénieur en chef des mines qui l'adresse avec un rapport au Ministre des Travaux publics (D. 14 août 1923, art. 2 à 6) ; enfin, « dans un délai de 3 mois à dater de l'expiration du délai imparti au proprié-

taire pour présenter ses observations, il est statué, après avis du Conseil général des mines, par un décret rendu sur la proposition du Ministre des Travaux publics » (D. 14 août 1923, art. 6).

A côté de cette procédure, qui est en quelque sorte la procédure de droit commun pour l'obtention d'un permis de recherche, la loi du 16 décembre 1922 et la loi du 1^{er} décembre 1929, insérées dans l'article 10 § 2 de la loi de 1810, ont créé une procédure particulière à la recherche des pétroles et gaz combustibles et destinée à l'octroi du *permis exclusif* de recherche dont nous avons parlé. Cette procédure, beaucoup plus compliquée que la première, est soigneusement décrite dans un second décret du 14 août 1923 (*J. Off.* 22 août) ; sans entrer dans ses détails, à raison du caractère très spécial de cette réglementation, notons seulement que la demande adressée au Préfet doit être accompagnée d'une série de pièces annexes (art. 2 et 3 du décret), qu'il est ouvert pendant un mois une enquête spéciale où tous les intéressés (et pas seulement les propriétaires) sont appelés à présenter leurs observations (art. 5) et que le dossier, après avoir passé par le service des mines, est transmis au Ministre des Travaux publics ; le décret d'autorisation est rendu, après avis du Conseil général des mines, dans les 4 mois ou dans les 10 mois de la clôture de l'enquête ; des règles particulières sont prévues pour le cas de demande en concurrence et pour le cas où la demande porte sur plusieurs départements.

L'Administration a un pouvoir discrétionnaire pour choisir le bénéficiaire du permis exclusif de recherche (13) ; sa liberté n'est limitée que dans un

(13) C. d'Etat, 19 décembre 1929, *Dame Gavardie*, *Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1929, p. 1182.

cas très spécial, prévu par l'article 10 § 2 de la loi de 1810, aux termes duquel « le propriétaire d'une concession d'hydrocarbure a droit, par préférence, dans l'étendue de sa concession, à l'obtention d'un permis exclusif pour la recherche des produits hydrocarbonés dont il n'est pas concessionnaire »; la suite du texte précise la façon de faire valoir ce droit de priorité.

§ 2. *Droits du bénéficiaire d'un permis
de recherche*

Le droit de fouille, accordé par le gouvernement soit en vertu d'un permis exclusif de recherche, soit en vertu d'un permis ordinaire, est-il de même nature que le droit de fouille dont bénéficie la personne à qui le propriétaire a donné l'autorisation de faire des recherches dans son terrain ? Nul doute que l'on soit en présence d'un droit immobilier, exclusif ou non suivant la nature du permis. Mais ce droit est-il ou non transmissible ?

La question n'offre pas de difficulté en ce qui concerne le permis exclusif de recherche, car elle est tranchée par la loi elle-même : le bénéficiaire de ce permis ne peut le céder ou le transmettre par acte entre vifs sans autorisation préalable donnée par décret, sur avis du Conseil général des mines et sur rapport du Ministre des Travaux publics ; tous actes passés en violation de cette prohibition sont nuls et de nul effet (art. 10 § 2 *in fine*, texte de la loi du 1^{er} décembre 1929). Ceci s'explique très bien par le fait que le bénéficiaire d'un permis exclusif a un droit de priorité pour l'attribution de la concession future (L. 1810, art. 16, complété par la loi du 16 décembre 1922) : la cession du permis pourrait

donc avoir des résultats fâcheux sur l'octroi de la concession elle-même.

Mais quelle solution donner pour le permis ordinaire ? D'après une première opinion, il faudrait se prononcer pour l'intransmissibilité : émanant de l'Administration, le permis serait conféré *intuitu personae*, donc strictement personnel et intransmissible (14). Mais cette théorie semble devoir être abandonnée : le seul fait que le permis est délivré par l'Administration, ne permet pas de conclure à son caractère *intuitu personae* et l'on rencontre dans le droit administratif bien d'autres permis dont la transmissibilité n'est pas contestée ; de plus, on ne voit pas ce qui justifierait cette différence de régime entre le droit de fouille accordé par le propriétaire et celui qui est conféré par le gouvernement : l'Administration ne souffre d'ailleurs pas de la transmission, car le permis est révocable, et ce qui importe surtout, c'est que des recherches soient effectuées ; enfin, aucune loi n'interdit la cession du permis et c'est sur cette considération que s'est appuyée la Cour de Cassation pour admettre la transmissibilité dans un arrêt qui devrait mettre fin aux controverses (15).

A) *Etendue du droit de recherche*

Lorsque l'on est en présence d'un permis ordinaire de recherche, accordé à la suite de ce que nous avons appelé la procédure de droit commun,

(14) En ce sens : Ondedieu, *Le permis d'exploitation des mines*, thèse Caen 1932, p. 104 ; Alger, 19 janvier 1886, D. 1887.2.169.

(15) Cass. 1^{er} mai, 1917, D. 1917.1.80, Gaz. Pal. 1916-17, p. 968.

l'autorisation d'effectuer des fouilles ne confère pas à son bénéficiaire — nous l'avons déjà mentionné — un droit exclusif de recherche : d'autres personnes peuvent obtenir un semblable permis portant sur les mêmes substances et les même terrains, et le propriétaire du sol, de son côté, conserve son droit dont il peut user pour faire concuremment des fouilles ou pour le céder à des tiers (16).

Le décret d'autorisation indique les parcelles sur lesquelles les recherches sont autorisées, et le bénéficiaire a sur ces parcelles *le même droit de fouille que le propriétaire lui-même*. Il peut ainsi faire tous les travaux nécessaires pour découvrir les gisements et évaluer leur importance : « une jurisprudence fort ancienne, dit Aguillon (17), — qui n'a jamais été et en tout cas qui n'est plus discutée — range parmi les travaux de recherche de substances concessibles, susceptibles d'être poursuivis avant concession, outre les travaux au stérile nécessaires pour aller recouper le gisement — travaux qui pourraient être qualifiés de travaux de recherche proprement dits — ceux qu'on peut appeler de reconnaissance, poursuivis dans le gisement même pour en reconnaître la nature et l'allure ». Toutefois, d'après l'article 11 de la loi de 1810, le permis de recherche ne donne pas, sauf bien entendu consentement du propriétaire, le droit de faire des travaux (sondages, ouverture de puits ou galeries, établissement de machines, ateliers ou magasins) dans les enclos murés, les cours et les jardins; en outre, les puits et galeries ne peuvent être ouverts dans un rayon de 50 mètres des habitations et des terrains

(16) Aguillon, n° 99; Bocquet, *Modifications récentes apportées à la législation minière*, thèse Paris 1924, p. 64.

(17) Aguillon, op. cit., T. I, n° 84.

compris dans des clôtures murées y attenant, sans le consentement des propriétaires de ces habitations. D'autre part, l'article 15 de la loi de 1810 oblige le prospecteur à donner caution de réparer tous les dommages qui pourraient survenir avant d'entreprendre des travaux sous des maisons ou lieux d'habitation, sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage. L'application de ces deux textes, qui ont pour résultat de restreindre dans une certaine mesure la liberté d'action du prospecteur, soulève un certain nombre de difficultés que nous retrouverons en étudiant la situation du concessionnaire à qui ces dispositions sont également applicables.

Outre son droit de recherche proprement dit, le titulaire du permis ordinaire bénéficie d'un droit d'occupation temporaire de la surface, pour l'exécution de ses travaux d'exploration, après autorisation spéciale donnée par le Préfet à la suite d'une procédure au cours de laquelle les propriétaires ont été mis à même de présenter leurs observations (L. 1810, art. 43, modifié par la loi du 16 décembre 1922); nous procéderons plus loin à l'examen de ce droit d'occupation dont bénéficie aussi le concessionnaire.

Mais le prospecteur ne peut disposer du produit de ses recherches (18) : lui permettre, en effet, de tirer parti du résultat de ses fouilles amènerait vite des abus et les recherches se transformeraient bientôt en exploitation plus ou moins déguisée, ce qui

(18) Nous n'envisageons ici, sous l'expression de produits des recherches, que les produits concessibles; si l'explorateur extrait des substances non concessibles qui puissent être utilisées, elles appartiennent incontestablement au propriétaire du sol, qui seul peut en disposer; c'est encore une question que nous ne faisons que mentionner et que nous retrouverons à propos des droits du concessionnaire.

constituerait une infraction formelle à l'article 5 de la loi de 1810, d'après lequel « les mines ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'un acte de concession délibéré en Conseil d'Etat », règle qui est considérée comme l'un des principes fondamentaux de notre droit minier ; d'autre part, ce serait — d'après certains auteurs — porter atteinte aux droits du propriétaire du sol, qui est aussi propriétaire du sous-sol, donc des produits de la mine, tant qu'il n'en a pas été dépouillé par une concession. Il serait toutefois désastreux de laisser perdre une certaine quantité de minerai, situation qui se rencontrerait nécessairement si l'on appliquait le principe dans toute sa rigueur, puisque tout travail de recherche donne des produits utiles lorsque ce travail est poursuivi dans le gisement même afin d'en reconnaître exactement l'allure et si possible l'exploitabilité. Aussi l'Administration s'autorise-t-elle à intervenir pour permettre l'utilisation des produits extraits ; cette permission est donnée soit par le Ministre (si les fouilles sont faites avec le consentement du propriétaire) soit par décret (si la permission a été octroyée par le gouvernement malgré l'opposition du propriétaire) (19). Pourquoi des conditions moins strictes dans le premier cas que dans le second ? Sur quels textes, sur quels principes se fonde cette distinction ? Il serait inutile de le chercher, on ne pourrait répondre ? peut-être en vertu de l'idée que l'atteinte aux droits du propriétaire du sol est moins grave dans les hypothèses où il a lui-même consenti aux travaux d'exploration. Grâce à cette autorisation (connue sous le nom de permis de vente), le prospecteur ne peut être accusé d'exploitation illicite et de

(19) Lévi, *Législation minière*, p. 10-11.

toute façon le droit de regard de l'Administration lui permet d'arrêter les travaux s'ils dégénèrent en véritable exploitation.

Si la question du produit des recherches est ainsi tranchée au point de vue de la légalité, elle ne l'est pas en ce qui concerne les droits du propriétaire : ce dernier doit avoir droit à une indemnité pour les produits retirés du sol pendant les travaux d'exploration et vendus, comme il a droit à une redevance tréfoncière pour les produits extraits en vertu d'un acte de concession. La Cour de Cassation, dans un arrêt du 7 août 1839 (*Parmentier*) (21) a eu l'air de laisser au gouvernement le soin de fixer cette indemnité : « Nul, dit-elle, n'a le droit de disposer des mines avant leur concession ; au gouvernement seul il appartient de régler les indemnités dues aux propriétaires de la surface sur les produits des mines *concédés ou non* ». Mais en pratique, les arrêtés ministériels ne se prononcent pas sur ce point et laissent ainsi aux intéressés la faculté de débattre entre eux la somme à payer, sous le contrôle des tribunaux judiciaires si une contestation s'élève ensuite relativement à l'exécution de la convention ; on peut supposer d'ailleurs que, puisque les parties se sont entendues sur la cession du droit de recherche (c'est dans ce cas, rappelons-le, qu'interviennent les arrêtés ministériels), elles s'entendront aussi sur le montant de l'indemnité à verser au propriétaire du sol pour disposer des produits. Si au contraire c'est un décret qui est intervenu pour autoriser la vente, il statue généralement sur la somme à laquelle pourra prétendre le propriétaire.

(21) D. 1839.1.311.

Passons maintenant au permis exclusif de recherche, conféré en ce qui concerne le pétrole et les gaz combustibles ; ici le titulaire a le droit d'exécuter des sondages dans un périmètre déterminé à l'exclusion de toute autre personne y compris les propriétaires des terrains : le propriétaire est donc dépossédé beaucoup plus complètement que dans le cas précédent.

Le décret indique également, dans cette hypothèse, les limites du périmètre sur lequel porte ce permis exclusif ; d'après l'article 10 § 2 de la loi de 1810 (texte de la loi du 16 décembre 1922), « la superficie des permis exclusifs de recherche ne pourra dépasser 5.000 hectares », mais « une même personne pourra être simultanément titulaire de plusieurs permis exclusifs de recherche, à condition que les limites de ces différents permis soient distantes de plus de dix kilomètres ».

Le titulaire du permis exclusif bénéficie, dans les mêmes conditions que le titulaire d'un permis ordinaire, d'un droit d'occupation temporaire de la surface pour l'exécution, à l'intérieur du périmètre de son permis, de ses travaux d'exploration et des installations destinées à la conservation et à l'évacuation des produits extraits. En revanche, il est soumis aux mêmes restrictions quant aux travaux à effectuer dans les enclos murés, cours et jardins, dans une zone de 50 mètres autour des habitations, ou sous les maisons et lieux habités (art. 11 et 15 précités de la loi de 1810).

En ce qui concerne le droit aux produits, la question est réglée par l'article 3 de la loi du 16 décembre 1922, aux termes duquel « les explorateurs ont le droit de disposer librement des hydrocarbu-

res ou gaz combustibles extraits de leurs recherches, moyennant le paiement d'une taxe de 10 % de la valeur des produits bruts, fixée par évaluation administrative. Cette taxe de 10% est répartie de la façon suivante : part de l'Etat : 7,50 %; part du département : 1,25 % ; part des communes : 1,25 %... ». Le bénéficiaire d'un permis exclusif de recherche est donc dans une situation très différente de celle du titulaire d'un permis ordinaire : il n'a besoin d'aucune autorisation pour disposer des produits extraits, sous cette précision toutefois qu'il ne doit pas non plus exploiter : c'est toujours de produits provenant de recherches qu'il s'agit et l'Administration doit y veiller. A cette différence entre les deux permis vient s'en ajouter une seconde : d'après cet article 3, c'est aux personnes morales de droit public, Etat, département et commune, que le prospecteur paie une redevance pour pouvoir disposer des produits extraits : il n'est plus rien versé au propriétaire de la surface, sans que rien puisse rationnellement justifier cette dualité de régime, si ce n'est cette constatation que l'on a tendance à sacrifier de plus en plus les droits du propriétaire superficiaire.

B) *Durée du droit de recherche*

Aucune disposition légale ne limite dans le temps la durée d'un permis ordinaire de recherche ; mais en pratique, la validité d'un tel permis est d'ordinaire fixée à un ou deux ans, délai qui peut être prolongé par un nouveau décret (22). Divers événements peuvent d'ailleurs mettre fin prématurément au permis; ainsi en est-il de l'octroi à un

(22) Aguillon, I, n° 97 ; Bocquet, p. 76.

tiers d'une concession comprenant les terrains faisant l'objet d'un permis, de la révocation du permis par suite de l'inactivité du prospecteur ou de la cessation des travaux, ou encore du manquement, par le permissionnaire, aux obligations que lui impose son titre. En principe les travaux peuvent être entrepris dès l'octroi du permis, sauf s'il s'agit de mines de chlorure de sodium ou de potassium, cas dans lequel les recherches ne peuvent être commencées qu'un mois après déclaration faite au Préfet (L. 26 janvier 1928, insérée dans l'art. 10 § 1 de la loi de 1810).

Si l'on est au contraire en présence d'un permis exclusif concernant les recherches de pétrole et de gaz combustibles, la durée du permis, fixée par le décret, ne peut excéder deux ans, mais peut être prorogée pour un laps de temps n'excédant pas un an par arrêté ministériel sur l'avis du Conseil général des mines (L. 1810, art. 10 § 2, texte de la loi du 16 décembre 1922 ; D. 14 août 1923, art. 11). Il est possible, après ce délai, d'obtenir un nouveau permis, mais en recommençant toutes les formalités comme si aucune autorisation n'avait encore été donnée. Ici encore, une déchéance peut mettre prématurément fin au permis de recherche ; ainsi en est-il (art. 10 § 2) lorsque le titulaire ne paie pas à l'Etat la redevance prévue ou lorsqu'il néglige de se conformer aux conditions qui lui ont été imposées, notamment en ce qui concerne l'importance et la continuité des travaux à exécuter, ainsi que les délais dans lesquels ils doivent être commencés.

§ 3. *Indemnités dues par le prospecteur*

L'article 10 § 1 de la loi de 1810 déclare que le bénéficiaire d'un permis ordinaire ou exclusif de

recherche, ne peut occuper une parcelle de terrain « qu'après avoir payé ou fourni caution de payer au propriétaire de la parcelle, une indemnité qui, à défaut d'entente, est réglée conformément à l'article 43 de la loi du 21 avril 1810... » Cet article 43 réglemente l'attribution des indemnités pour le cas de concession et c'est à propos de cette question que nous l'étudierons spécialement. Notons seulement ici qu'il s'agit en l'espèce d'une *indemnité d'occupation des terrains de la surface* et non d'une indemnité pour l'exercice du droit de recherche lui-même; ceci s'explique dans une certaine mesure si le gouvernement n'a délivré qu'un permis ordinaire, car — nous l'avons vu — ce permis ne prive pas le propriétaire du sol de son droit de recherche, qu'il peut toujours exercer par lui-même ou céder à des tiers : le propriétaire ne subit guère d'autre préjudice que celui qui résulte de l'occupation. Mais ce système ne se comprend plus s'il s'agit d'un permis exclusif délivré en application de la loi du 16 décembre 1922 : le propriétaire est alors bel et bien dépouillé de son droit de fouille et la loi aurait dû prévoir l'attribution d'une indemnité compensatrice. Or, la loi de 1922 ne comporte rien de pareil et nous avons déjà vu que le propriétaire ne perçoit non plus aucune redevance à l'occasion de la vente des produits extraits : il est complètement sacrifié.

L'indemnité est en principe exigible avant toute occupation, à moins que l'on ne donne caution de la payer, et elle doit comprendre la réparation de tout le préjudice causé.

En ce qui concerne la compétence, certains auteurs soutiennent que les contestations auxquelles peuvent donner lieu ces indemnités doivent être por-

tées devant le Conseil de préfecture (23); ils font valoir à l'appui de cette opinion l'article 46 de la loi de 1810, ainsi conçu : « Toutes les questions d'indemnité à payer par les propriétaires des mines à raison des *recherches ou travaux antérieurs à l'acte de concession* seront décidées conformément à l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII »; mais cette compétence administrative est exceptionnelle, et il faut donc la restreindre au seul cas prévu par la loi, celui d'indemnité due *par le concessionnaire*; dans les autres cas, la compétence reste celle des tribunaux judiciaires et c'est ce qu'a admis le Tribunal des Conflits le 15 mars 1873 (24).

Outre cette indemnité d'occupation, le prospecteur peut être tenu à des dommages-intérêts envers les propriétaires du sol pour le préjudice qu'il cause à la surface; ces dommages-intérêts ne sont pas alloués dans les strictes conditions du droit commun de l'article 1382 C. Civ., comme nous le verrons à propos des indemnités dues par le concessionnaire. Rappelons qu'en vertu de l'article 15 de la loi de 1810, certains des dommages causés à la surface (maisons et lieux d'habitation) sont garantis par une caution.

(23) Dérthélémy, *Droit Administratif*, p. 831.

(24) Gillier, *Rec. des Arrêts du C. d'Etat*, 1873, 1^{er} suppl., p. 93; « Cette demande ne rentre pas dans les questions d'indemnité prévues par l'article 46 de la loi du 21 avril 1810 et qui doivent être décidées par le Conseil de préfecture; elle a pour objet d'obtenir l'exécution de conventions privées et c'est aux tribunaux qu'il appartient d'en connaître »; cette décision est intervenue dans une espèce où une convention entre le propriétaire et le prospecteur avait fixé ce que ce dernier devait verser.

CHAPITRE II

DROIT DU TITULAIRE D'UN PERMIS D'EXPLOITATION

Le permis d'exploitation dont nous allons parler a été créé par la loi du 28 juin 1927 ; celle-ci a ainsi institué un nouveau mode d'exploitation des mines et une nouvelle situation juridique prenant place entre le simple permis de recherche et la concession : « Il se peut qu'on envisage comme profitable — ou qu'on désire prendre à l'essai — l'exploitation d'une mine de faible importance : on voudrait obtenir plus qu'un permis de recherche et moins qu'une concession... » (1) ; mais le nouveau système ne modifie pas le régime antérieur : « Il est toujours possible d'obtenir directement, comme sous la loi de 1810, une concession ; la législation française du permis d'exploitation ne consiste que dans une possibilité pour l'exploitant d'obtenir un titre différent lui permettant de procéder à des travaux miniers » (2). En fait, toutefois, le nouveau régime a implicitement abrogé, tout au moins pour partie, l'article 5 de la loi de 1810 interdisant d'exploiter les mines sans un acte de concession délibéré en Conseil d'Etat.

On s'est aperçu de la nécessité de créer cette

(1) Berthélémy, p. 849.

(2) Ondedieu, *Le permis d'exploitation des mines*, thèse Caen 1932, p. 82.

catégorie intermédiaire lorsque l'on a dû reconnaître que la loi de 1919 n'avait pas donné les résultats que l'on en attendait ; cette loi — dont les auteurs avaient voulu réagir contre le régime trop favorable accordé aux concessionnaires par la loi de 1810, et en particulier contre la gratuité de l'attribution — avait aggravé dans une telle mesure les charges des exploitants qu'en fait elle n'avait pas réussi (3) : « De nombreux prospecteurs, disait à la Chambre le rapporteur de la loi de 1927, M. Morinaud (4), abandonnent purement et simplement certaines recherches et renoncent à l'exploitation de certaines mines... parce qu'ils hésitent à se lier pour une longue période vis-à-vis de l'Etat, dans les conditions rigoureuses et onéreuses d'un décret de concession, pour une exploitation qui n'est vraisemblablement que de courte durée et de rendement modeste » ; les gisements d'importance moyenne se trouvaient donc sacrifiés. C'est sans doute en créant le permis exclusif de recherche pour les gisements de pétrole, permis qui comporte — nous l'avons vu — le droit de disposer des produits extraits, que l'on s'est aperçu de l'opportunité de confondre recherche et exploitation, procédé qui a ensuite été étendu facultativement aux autres gisements par la loi de 1927.

En pratique, le nouveau système semble avoir parfaitement réussi et une loi du 9 février 1930 a permis aux concessionnaires placés sous l'empire de la loi de 1919 de demander l'annulation de leur concession et l'octroi d'un permis. N'était-ce pas là

(3) Hauriou, *Précis de Droit administratif*, 12^e éd. 1933, p. 1052 ; Ondedieu, p. 87.

(4) *Docum. Parlem. Chambre*, 1927, n^o 3964.

avouer sans détour que la loi de 1919 est devenue en fait presque inapplicable ?

SECTION I

Obtention du droit d'exploitation

La loi du 28 juin 1927, dans son article 7, a renvoyé à un règlement d'administration publique, le soin de déterminer « les formes et l'instruction des demandes en octroi de permis d'exploitation ». Ce règlement a fait l'objet d'un décret du 29 avril 1928, d'après lequel la demande doit être adressée, avec un certain nombre de pièces annexes, au Préfet du département (art. 2 et 3) qui, après l'avoir communiquée à l'ingénieur en chef des mines, fait ouvrir une enquête d'une durée d'un mois (art. 4 et 5); pendant ce délai, le public peut prendre connaissance des pièces et présenter des observations. Une fois l'enquête terminée, le dossier — après avoir passé par le service des mines — est transmis au Ministre des Travaux publics avec avis de l'ingénieur en chef des mines et du Préfet; le permis est accordé par décret, sur le rapport du Ministre des Travaux publics et le Conseil général des Mines entendu, dans les six mois à dater de la clôture de l'enquête (L. 28 juin 1927, art. 1^{er}; D. 29 avril 1928, art. 9). Des règles particulières sont prévues pour le cas de demandes en concurrence et pour celui où la demande porte sur plusieurs départements (art. 7 et 8 du décret). Bref, la procédure se déroule dans ses grandes lignes comme celle qui est édictée pour la délivrance du permis exclusif de recherche.

Le permis peut être demandé et obtenu pour toutes les substances minérales ou fossiles faisant

partie de la classe légale des mines (L. 28 juin 1927, art. 1^{er}; cf. L. 21 avril 1810, art. 2). S'il n'y a pas de difficulté lorsque l'on envisage ainsi le gisement au point de vue de son objet, on en rencontre au contraire lorsque l'on se place au point de vue de l'importance du gîte; il résulte des travaux préparatoires de la loi de 1927 que le permis d'exploitation est destiné en principe aux gisements d'importance moyenne ou minime auxquels le régime de la concession ne conviendrait pas; dès lors sur quelles bases l'Administration doit-elle s'appuyer pour savoir dans quels cas il faut accorder, soit une concession, soit un permis d'exploitation? Aucune règle précise ne peut être posée, semble-t-il; tout au plus peut-on dire que le permis ne doit pas être délivré s'il s'agit d'un gisement dont l'exploitation paraisse d'ores et déjà devoir se prolonger plus longtemps que la durée extrême du permis, et inversement que l'Administration ne doit pas essayer d'imposer une concession si le gisement se révèle de prime abord comme insuffisant pour pouvoir être exploité pendant la durée minima d'une concession (50 ou 99 ans). Néanmoins, dans ces hypothèses et *a fortiori* dans celles qui sont douteuses, c'est toujours à l'Administration qu'il appartient en définitive de décider si l'exploitation doit se faire en vertu d'une concession ou d'un permis.

Libre de choisir le mode d'exploitation, l'Administration est également libre de choisir, parmi les candidats, celui auquel il convient d'accorder le permis d'exploitation, tant qu'elle ne se décide pas pour des considérations étrangères à l'intérêt public ou sur la base de faits matériellement inexacts (6); peu

(6) C. d'Etat, 22 décembre 1933, *Union minière et commerciale*, Rec. des arrêts du C. d'Etat, 1933, p. 1230.

importe donc qu'une autorisation de recherche ait été antérieurement délivrée, elle ne crée pour son titulaire aucun droit à l'obtention du permis d'exploitation ; en pratique, toutefois, ce dernier fait suite le plus souvent à un permis de recherche, mais il n'y a là rien d'obligatoire (7). Si telle est la règle générale, une exception lui est apportée par l'article 8 de la loi du 26 juin 1927 ; aux termes de cette disposition, « en matière de pétroles et de gaz combustibles, et dans le cas où un permis de recherche a été institué, le permis d'exploitation desdites substances ne peut être délivré qu'au titulaire du permis de recherche » ; cette solution est d'ailleurs parfaitement naturelle : le titulaire du permis exclusif ayant un droit de préférence pour l'obtention de la concession (L. 1810, art. 16), il est normal qu'il ait aussi la priorité, et même l'exclusivité, pour un permis d'exploitation.

Le même exploitant, dit l'article 3 de la loi de 1927, peut détenir plusieurs permis sans que la loi exige, comme pour les permis exclusifs de recherche, que les limites de ces différents permis soient distantes de plus de 10 kilomètres.

SECTION II

Droits du bénéficiaire d'un permis d'exploitation

D'après l'article 3 de la loi du 28 juin 1927, « le permis crée un droit immobilier, indivisible, non susceptible d'hypothèque ». Il s'agit d'un droit réel immobilier par l'objet auquel il s'applique, puisque tout droit qui tend à un immeuble est un droit im-

(7) Berthélémy, p. 849, note 1.

mobilier : « les gites miniers étant naturellement immeubles et ce caractère étant reconnu légalement aux mines par l'article 8 de la loi de 1810, toujours en vigueur, il doit nécessairement en résulter que tout ce qui a pour objet une mine, en particulier le permis d'exploitation, devra être de nature immobilière » (8). Le droit ainsi conféré au titulaire du permis n'est pas un droit de propriété (le concessionnaire lui-même ne devient plus, depuis 1919, propriétaire de la mine), ni un droit d'emphytéose (comme l'ont soutenu certains auteurs à propos du concessionnaire) car c'est la durée considérable qui caractérise cette institution ; c'est un droit qui ne peut entrer dans les catégories juridiques préexistantes et qu'il faut considérer comme un droit réel *sui generis*.

Le caractère immobilier devrait emporter la possibilité d'hypothéquer, puisque, d'après l'article 2118 C. Civ. tous les biens immeubles qui sont dans le commerce sont susceptibles d'hypothèque et c'est le cas notamment pour le droit du concessionnaire de mines (L. 1919, art. 1). On peut dès lors se demander pourquoi ici le législateur a cru devoir apporter une exception à la règle ; c'est, nous révèlent les travaux préparatoires (9), à raison du caractère éphémère et précaire du droit du bénéficiaire du permis ; on peut penser que cette raison n'est guère convaincante : sans doute le permis n'est-il délivré en principe que pour trois ans, mais nous verrons qu'il est susceptible de prolongations pouvant lui donner une durée totale de 34 ans, et par ailleurs, si

(8) Ondedieu, p. 109.

(9) Rapport de M. Jenouvrier au Sénat, Doc. parl. Sénat, 1927, n° 312.

le créancier dûment averti accepte le risque de voir sa garantie disparaître par non renouvellement du permis, pourquoi refuser le droit d'établir une hypothèque ?

Le droit du bénéficiaire du permis d'exploitation est cessible, mais seulement, dit l'article 3 de la loi du 28 juin 1927, « en vertu d'une autorisation donnée par le Ministre des Travaux publics, après avis du Conseil général des mines ; cette autorisation est publiée au *Journal Officiel* ». Comme en matière de permis exclusif de recherche (L. 1810, art. 10 § 2) et de concession (L. 13 juillet 1911, art. 138), cette restriction résulte de l'idée que le droit n'a été accordé qu'*intuitu personae* et que par conséquent l'Administration doit avoir un droit de regard sur les transmissions.

§ I. *Etendue du droit d'exploitation*

Le permis d'exploitation porte sur un périmètre déterminé dans l'acte et pour les dimensions duquel la loi n'impose aucune restriction, à l'encontre de ce que nous avons vu pour le permis exclusif de recherche (5.000 hectares). A l'intérieur de ce périmètre, le titulaire bénéficie d'un droit exclusif d'exploitation (L. 28 juin 1927, art 2) et jouit par conséquent *des mêmes droits qu'un concessionnaire à l'intérieur de sa concession* ; mais la loi ajoute que « les articles 11, 15, 44, 45, 46, et 50 de la loi du 21 avril 1813, modifiés par les lois du 27 juillet 1880 et du 22 juillet 1907, sont applicables ». Il nous suffit donc, pour ne pas nous répéter inutilement, et à l'exemple du législateur lui-même, de renvoyer à ce que nous dirons plus loin des droits du conces-

sionnaire sur sa mine. Remarquons simplement que le titulaire du permis d'exploitation est soumis aux mêmes restrictions que le concessionnaire, savoir : d'une part, la nécessité — avant d'entreprendre des travaux sous des maisons ou lieux d'habitation, sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage — de donner caution de payer toute indemnité en cas de dommage (art. 15 de la loi de 1810) ; d'autre part, l'obligation de respecter certains massifs désignés par l'Administration et destinés à la protection de certains biens (système des « investisons ») (L. 1810, art. 50).

Outre ses droits d'exploitation de la mine, le titulaire du permis bénéficie, comme le concessionnaire, de deux droits complémentaires. Il jouit tout d'abord de la faculté d'occuper temporairement la surface (L. 28 juin 1927, art. 3) dans les conditions prévues par l'article 43 de la loi de 1810 : « En pareil cas, il ne pourra occuper une parcelle de terrain qu'après avoir payé ou fourni caution de payer une indemnité qui, à défaut d'accord amiable, sera réglée conformément audit article 43 » (L. 1927, art. 3). Mais il lui est interdit de faire sans le consentement du propriétaire de la surface des sondages, des puits ou galeries, ni d'établir des machines, ateliers ou magasins dans les enclos murés, cours et jardins, de même que d'ouvrir des puits et galeries dans un rayon de 50 mètres de ces habitations ou terrains (L. 1810, art. 11, modifié par la loi du 27 juillet 1880). En second lieu, le titulaire du permis bénéficie également du droit d'expropriation reconnu au concessionnaire par l'article 44 de la loi de 1810 et il l'exerce dans les mêmes conditions. Ici encore, pour les difficultés que peuvent soulever ces deux droits complémentaires, nous nous bornons à renvoyer à ce que nous dirons ulté-

rieurement à propos de la situation du concessionnaire.

Enfin, le titulaire d'un permis d'exploitation possède encore un droit de recherche à l'intérieur du périmètre qui lui a été assigné : « A l'intérieur du périmètre d'un permis d'exploitation, dit l'article 2 de la loi de 1927, le titulaire de ce permis jouit, en matière de recherche de mines, *des mêmes droits exclusifs qu'un concessionnaire de mines à l'intérieur de sa concession* ». Une fois de plus, le législateur de 1927 s'en est donc référé à la loi de 1810, mais il semble qu'ici ce renvoi ait été malheureux, car selon l'opinion générale, le concessionnaire ne possède pas ce *droit exclusif* dont parle la loi de 1927. Comme on ne peut tout de même méconnaître la volonté de ses rédacteurs, qui a été de réserver au titulaire du permis le droit de fouille, il faut, croyons-nous, lire ainsi le texte : à l'intérieur du périmètre d'un permis d'exploitation, le titulaire de ce permis jouit d'un droit exclusif en matière de recherche de mines.

Puisqu'il s'agit d'un permis d'exploitation, il va de soi que le titulaire a le droit de disposer des produits qu'il extrait du sol, le but de l'exploitation étant non pas de remonter à la surface du sol des matières qui se trouvent dans le tréfonds, mais de les mettre à la disposition de l'industrie pour les besoins généraux et particuliers des individus; aussi à ce point de vue le droit de disposition est une conséquence et un accessoire du droit d'exploitation; en l'absence d'un tel droit, il s'agirait en réalité d'un permis de recherche et non d'exploitation. La loi du 28 juin 1927 dit d'ailleurs expressément dans son article 2 que « le titulaire du permis et ses ayants-droit peuvent disposer, pendant la durée du permis, des produits extraits ».

Les termes de ce texte et l'inutilité flagrante de

cette disposition ont poussé certains auteurs à penser qu'il y avait là quelque chose de plus que la simple consécration d'un droit incontestable et que la loi de 1927 conférait au titulaire du permis le droit de bénéficier de tous les produits extraits (15), c'est-à-dire même de ceux non désignés dans le permis et que le titulaire a découverts dans son périmètre en vertu de son droit de recherche; en d'autres termes, au lieu d'être tenu de demander une autorisation à l'Administration pour pouvoir disposer de ces produits, comme doit le faire le bénéficiaire d'un permis ordinaire de recherche, le titulaire du permis d'exploitation profiterait d'une autorisation légale. On ajoute qu'une telle solution paraît conforme à l'évolution de la question, évolution qui se marque par les étapes suivantes : interdiction absolue pour l'explorateur de disposer des produits (loi de 1810) — possibilité de disposer moyennant autorisation de l'Administration (pratique administrative postérieure) — possibilité légale de disposer en vertu d'un permis exclusif de recherche (loi de 1922) — enfin possibilité légale de disposer en vertu du droit de recherche attaché accessoirement au permis d'exploitation, ce qui serait le système de la loi de 1927.

Malgré le caractère séduisant de ce système, il semble que ses partisans se soient laissés emporter par leur désir de favoriser le titulaire du permis. En disant que ce titulaire pourrait disposer des produits extraits, la loi de 1927 a vraisemblablement entendu parler des produits extraits *en vertu du droit d'exploitation* conféré par le permis ; et cette opinion est corroborée par le texte même de l'article 2 qui dé-

(15) Cf. Loiret, *Le nouveau régime des permis d'exploitation des mines*, Paris, 1927.

clare que le titulaire du permis peut disposer des produits extraits « à charge de payer à l'État une redevance de 5 % de la valeur sur le carreau de la mine... des produits bruts ou préparés... » : il ne peut donc s'agir que des matériaux extraits de la mine. Par ailleurs, à quoi bon indiquer dans le permis la nature des substances qui en font l'objet si le titulaire pouvait disposer de toutes les substances qui se rencontrent dans son périmètre? Concluons donc que pour les substances non désignées dans le permis le titulaire doit solliciter de l'Administration une autorisation de vente (11).

§ 2. *Durée du droit d'exploitation*

La durée du permis d'exploitation est en principe de trois ans, comptés à partir de la publication du décret institutif au *Journal officiel* (L. 28 juin 1927, art. 4). Mais ce délai peut être augmenté par deux prolongations, chacune de trois ans, par arrêté du Ministre des Travaux publics rendu à la suite d'une procédure très simple décrite par l'article 11 du décret du 29 avril 1928 ; ces prorogations — et cela est bien naturel — sont donc accordées plus facilement que le permis lui-même pour lequel, nous l'avons dit, il faut un décret sur rapport du Ministre des Travaux publics, le Conseil général des mines entendu.

Au bout de 9 ans, l'exploitation ne peut plus être continuée sous le même régime, car la loi ne veut pas que l'on arrive à tourner purement et simplement les dispositions légales sur les concessions et les obligations qui en résultent ; ayant tous les

(11) V. dans le même sens : Ondedieu, p. 216.

droits d'un concessionnaire, mais n'assumant en contre-partie que des charges restreintes, l'exploitant voudrait toujours se placer et rester sous le régime du permis et jamais sous celui de la concession. Il se peut cependant qu'au bout de ces neuf ans, le gisement ne soit pas encore complètement épuisé ; le titulaire du permis va-t-il alors être obligé, soit de renoncer à son exploitation, soit de se placer sous le régime de la concession ? Les deux solutions seraient l'une et l'autre fâcheuses, la première sans qu'il soit nécessaire d'insister, la seconde pour ce motif que, si l'on n'a pas utilisé dès l'origine le système de la concession, c'est — nous l'avons dit, — parce que ce système se révélait trop compliqué et trop onéreux pour un gisement d'importance moyenne : *a fortiori* en est-il ainsi lorsqu'une partie du minerai a déjà été extraite.

Aussi la loi du 28 juin 1927 a-t-elle adopté une solution intermédiaire : un nouveau permis pourra intervenir, cette fois pour une durée maxima de 25 ans, mais *avec des conditions d'exploitation différentes*. « A l'expiration de la période totale de 9 ans, dit l'article 4, al. 2, un nouveau permis d'exploitation pourra être accordé par un décret délibéré en Conseil d'Etat, aux conditions d'un cahier des charges qui fixera la durée de la nouvelle période d'exploitation, laquelle ne pourra excéder 25 ans, et les modalités de la participation de l'Etat aux bénéfices ». Pendant ce nouveau délai, le régime du permis d'exploitation va se rapprocher considérablement de celui de la concession : cahier des charges et participation de l'Etat aux bénéfices ; la forme même de l'autorisation rappelle la concession, puisqu'il faut un décret en Conseil d'Etat (rendu d'ailleurs après la même procédure que celle qui a précédé l'octroi du premier permis). Il semble bien

que les rédacteurs de la loi de 1927 aient eu l'intention de prolonger simplement le permis primitif, en modifiant seulement les conditions de l'exploitation (l'article 12 du décret précise d'ailleurs que le nouveau permis devra porter sur les mêmes substances que l'ancien, et que son périmètre ne devra pas excéder les limites primitivement fixées) ; mais en réalité ils ont créé un second permis très différent du premier et constituant une institution juridique distincte : alors que le premier permis (et ses deux prolongations triennales) s'analysait en un acte d'autorité, le permis accordé au bout de 9 ans et qui comporte un cahier des charges constitue un acte mixte, partie acte d'autorité et partie contrat : c'est donc par sa nature juridique et non seulement par les conditions d'exploitation que le second permis (que certains auteurs ont baptisé « permis spécial ») se rapproche singulièrement de la concession.

Si telle est la durée légale des droits du bénéficiaire du permis d'exploitation, cette durée peut en pratique se trouver abrégée soit par renonciation, soit par retrait, soit par transformation en concession.

Le droit de renonciation est prévu par l'article 7 de la loi de 1927, qui laisse à un règlement d'administration publique le soin de préciser « les formes et conditions de l'annulation du permis par retrait ou par renonciation volontaire » ; en vertu de ce texte, l'article 13 du décret du 29 avril 1928 a spécifié qu'après déclaration au Préfet un arrêté du Ministre des Travaux publics statuerait et fixerait la date d'expiration du permis ; cet arrêté n'intervient d'ailleurs que quand le titulaire a effectué les travaux prescrits par l'ingénieur en chef des mines en vue d'assurer la sécurité publique et éventuellement la conservation de la mine, car le bénéficiaire du

permis peut renoncer à ses droits pour bien d'autres raisons que l'épuisement du gisement ou l'impossibilité d'exploiter.

Quant au retrait du permis, il peut intervenir dans les hypothèses suivantes, énumérées par l'article 14 du décret du 29 avril 1928 : a) en cas de non usage du permis ou d'arrêt des travaux pendant plus de six mois ; b) en cas de défaut de paiement des redevances et taxes ; c) en cas d'omission, par le titulaire du permis, de se conformer aux injonctions à lui adressées par le service des mines en vue de la bonne utilisation du gisement et de la conservation de la mine. Le même texte détermine la procédure de mise en demeure et de retrait.

Enfin, la transformation en concession met évidemment fin au permis, sans paraître soulever de difficultés particulières ; il sera d'ailleurs très rare que le titulaire du permis ait avantage à la demander puisque les droits, indépendamment de leur durée, sont les mêmes, alors que les obligations du concessionnaire sont plus lourdes que celles d'un bénéficiaire de permis. C'est donc la situation inverse que l'on rencontrera le plus fréquemment, par application de la loi du 9 février 1930 qui permet au concessionnaire, placé sous le régime de la loi de 1919, de renoncer à sa concession pour demander à bénéficier du système du permis d'exploitation.

SECTION III

Indemnités dues par l'exploitant

Le texte de la loi du 28 juin 1927 est des plus sommaires en ce qui concerne la question des indemnités que le titulaire du permis d'exploitation peut devoir aux propriétaires de la surface.

La loi est muette sur la *redevance tréfoncière* et c'est l'article 15 du décret du 29 avril 1928 qui l'a fixée, à une somme d'ailleurs dérisoire : un franc par hectare de terrain compris dans le périmètre du permis d'exploitation, cette somme était versée *une fois pour toutes*. Cette disposition ne peut manquer de retenir l'attention, car elle constitue un abandon de la notion traditionnelle de redevance tréfoncière, qui consiste essentiellement en une *rente* : ici, il n'est plus question de rente, ni même de l'octroi d'une somme correspondant à la capitalisation de cette rente ; c'est une indemnité correspondant à peu près à ce que le concessionnaire versait autrefois annuellement qui est mise une fois pour toutes à la charge du bénéficiaire du permis d'exploitation. C'est une nouvelle manifestation de la suppression progressive des droits du propriétaire du sol : plus que jamais, on peut ici parler d'un « coup de chapeau » donné aux droits du propriétaire de la surface.

En ce qui concerne l'expropriation, la loi renvoie à l'art. 44 de la loi de 1810 et par là aux dispositions générales de la loi du 3 mai 1841 et des lois qui l'ont modifiée ; on sait qu'aujourd'hui cette loi est abrogée et remplacée par un décret-loi du 8 août 1935. Pour ce qui est de l'indemnité due à raison de l'occupation temporaire de la surface, l'article 3 de la loi de 1927 précise que le titulaire du permis ne pourra occuper une parcelle de terrain qu'après avoir payé ou fourni caution de payer une indemnité qui, à défaut d'accord amiable, sera réglée conformément à l'article 43 de la loi de 1810.

Quant à la question des dommages causés à la surface, elle doit être résolue, quoique le texte ne le dise pas, comme en matière de concession ; la loi renvoie simplement à l'article 15 de la loi de 1810, obligeant à donner caution avant d'entreprendre

des travaux sous les lieux habités, sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage.

Nous examinerons toutes les difficultés que peuvent soulever les principes qui dominent cette question d'indemnité lorsque nous arriverons à l'examen de la situation du concessionnaire.

CHAPITRE III

DROITS DU CONCESSIONNAIRE DE MINES

La concession est le mode normal — et était même jusqu'en 1927 le mode unique — d'exploitation des mines ; à ce titre, les droits du concessionnaire vont nous retenir beaucoup plus longtemps que ne l'ont fait les droits du prospecteur ou ceux du bénéficiaire d'un permis d'exploitation.

La situation du concessionnaire est régie tout à la fois par la loi du 21 avril 1810 et par celle du 9 septembre 1919 qui, ne statuant que pour les attributions à venir et non pour les concessions antérieures, a superposé des dispositions aux anciens textes, en les modifiant gravement, mais d'une façon indirecte : encore faut-il préciser que la loi de 1919 ne réglemente pas en son entier la situation des nouveaux concessionnaires, mais seulement « la durée des concessions et la participation de l'Etat aux bénéfices », en sorte que c'est la loi de 1810 qui continue à les régir sur tous les autres points. C'est ainsi notamment que — si les droits du concessionnaire sur la mine ont été entièrement transformés en 1919, car la suppression de la perpétuité a eu des répercussions sur la nature même du droit — il n'y a eu aucun changement en ce qui concerne les rapports de l'exploitant avec les propriétaires de la surface : c'est toujours dans la loi de 1810 et les dispositions postérieures qu'il faut chercher les règles applicables.

Après avoir brièvement rappelé comment s'obtient une concession de mines (section I), nous étu-

dierons tout d'abord la prérogative essentielle du concessionnaire, son droit sur la mine, c'est-à-dire le droit d'exploiter qui lui est conféré par l'acte de concession. A ce droit viennent s'en ajouter deux autres, destinés à le compléter et à permettre d'en tirer un meilleur parti, droits accessoires par conséquent et qui ne sont donnés au concessionnaire que pour faciliter l'exploitation ; ce sont le droit d'occupation de la surface et le droit d'expropriation, qui feront l'objet de nos sections III et IV ; enfin, nous nous demanderons dans une cinquième section si le concessionnaire ne bénéficie pas, dans le périmètre de sa concession, d'un droit particulier de recherche.

SECTION I

Obtention de la concession

« Tout Français, dit l'article 13 de la loi de 1810, ou tout étranger naturalisé ou non en France, agissant isolément ou en société, a le droit de demander et peut obtenir, s'il y a lieu, une concession de mines. » « La concession, dit de son côté l'article 1^{er} de la loi de 1919, peut être accordée à un département, à une commune, autorisés par une loi, à un syndicat professionnel dans des conditions qui seront fixées par une loi spéciale, à toute société commerciale, ainsi qu'à un particulier ». La législation minière française se montre donc extrêmement libérale, mais il faut se hâter d'ajouter que, la pratique l'est beaucoup moins : d'une part en effet, les pouvoirs de l'autorité publique lui permettent d'écarter en fait les étrangers ; d'autre part, le cahier des charges-type du 21 avril 1920 prévoit dans

son article 1^{er} que le concessionnaire sera tenu de se substituer une société commerciale spéciale, ayant pour objet principal l'exploitation de la concession, et le Conseil d'Etat ajoute que la société en question « doit avoir prévu explicitement dans ses statuts la possibilité de faire des travaux d'exploitation et ne pas être une simple société de recherches et d'études » (1) ; sans doute cette clause peut-elle être supprimée dans tel ou tel cahier des charges, mais elle révèle l'état d'esprit de l'Administration, qui semble ainsi assez hostile aux exploitations par les simples particuliers : c'est l'exploitation par une société qui est en quelque sorte le droit commun du système des concessions.

La loi de 1919 a prévu une nouvelle réglementation de la procédure à employer pour obtenir une concession, mais celle-ci n'a pas été insérée dans la loi qui s'est bornée à dire, dans son article 4, qu'un règlement d'administration publique déterminerait « les formes de l'instruction à laquelle donneront lieu les demandes en concession et l'institution des exploitations d'Etat; le délai dans lequel il doit être statué sur les demandes en concession », si bien que la question n'a été réglée que par un décret du 31 août 1920.

La demande de concession est adressée au Préfet du département, avec différentes pièces annexes, parmi lesquelles « tous documents de nature à justifier de l'aptitude du demandeur, au point de vue technique et financier, à entreprendre et à conduire les travaux d'aménagement et d'exploitation ». Cette demande, enregistrée à la Préfecture, sur un registre spécial, est examinée par l'ingénieur en chef des mi-

(1) Avis du 13 février 1923.

nes qui vérifie si elle est régulière en la forme et porte bien sur des substances concessibles et non déjà concédées (art. 4). Une enquête est ensuite ouverte, pendant deux mois, avec accomplissement d'une certaine publicité, et les intéressés peuvent prendre connaissance des pièces à la Préfecture (art. 5). Après clôture de l'enquête, le dossier est retourné à l'ingénieur en chef des mines, qui fait établir un rapport, y joint son avis, et transmet le tout au Préfet qui saisit le Ministre des Travaux publics, en donnant son propre avis (art. 6). Des règles particulières sont édictées par les articles 7 et 8 pour le cas de demandes en concurrence et pour l'hypothèse où la demande de concession porterait sur plusieurs départements.

Le Ministre, le Conseil général des mines entendu, soumet un projet de décret (favorable ou défavorable) au Conseil d'Etat qui statue, selon le cas, dans les douze ou dans les dix-huit mois de la clôture de l'enquête. Enfin, le décret instituant la concession, ainsi que le cahier des charges qui y est annexé, sont publiés au *Journal officiel* et font en outre l'objet d'une certaine publicité : le droit du concessionnaire est né.

SECTION II

Le droit d'exploitation de la mine

C'est le principal droit qui résulte, au profit du concessionnaire, de l'acte de concession, et tous les autres ne sont destinés, nous l'avons dit, qu'à mieux en assurer l'exercice tant dans l'intérêt général que dans celui de l'exploitant lui-même. Est-il besoin de préciser ce qu'il faut entendre par exploitation de la mine? Elle consiste à exécuter tous les travaux per-

mettant de transformer la masse de minéral formant le gîte minier en minerai susceptible d'être livré à l'industrie ; elle comprend notamment les travaux de forage de puits, de perçage de galeries, d'abatage, souvent de lavage du minerai et d'établissement de moyens de transport et de levage du minerai abattu, de construction des usines, et le cas échéant, l'installation de forces motrices pour toutes ces opérations ; enfin, les travaux de transformations indispensables pour convertir ce qui sort du puits en matière livrable à l'industrie manufacturière.

Ceci rappelé, nous allons rechercher quelle est la nature du droit du concessionnaire sur la mine, quels sont son objet et son étendue, quelles sont enfin les indemnités que son attribution ou son exercice peuvent faire naître à la charge du concessionnaire. Quand à la question de sa durée, elle ne soulève pas, en principe, de difficulté, puisqu'elle est réglée soit par la loi (99 ans pour les gîtes de houille ou de lignite), soit par le cahier des charges (de 50 à 99 ans pour les autres gisements).

§ I. Nature du droit du concessionnaire sur la mine

La nature du droit que possède l'exploitant sur sa mine diffère à l'heure actuelle selon les concessions ; la loi du 9 septembre 1919 a en effet considérablement transformé ces droits, mais elle ne l'a fait que pour les concessions postérieures, sans toucher aux concessions antérieures, qui restent soumises à la loi de 1810 ; il y a donc actuellement deux régimes différents :

A. *Pour les concessions soumises au régime de la loi du 21 avril 1810*, aucune difficulté ne s'élève quant à la nature du droit de l'exploitant sur la mine :

le concessionnaire en est propriétaire, et propriétaire perpétuel (2). On sait qu'il est possible d'opter entre différents systèmes théoriques pour la détermination de la propriété des mines : celle-ci peut être attribuée soit au propriétaire de la surface (accession), soit à l'Etat (domanialité), soit à l'inventeur (la mine étant considérée comme *res nullius*), soit à une personne désignée par l'autorité publique et jugée particulièrement apte à exploiter ; c'est ce dernier système qu'a consacré la loi de 1810 : « L'autorité concède la mine à qui présente les plus sûres garanties ; ni l'inventeur ni le propriétaire ne peuvent réclamer la préférence ; si ni l'un ni l'autre n'obtient la concession, l'un est récompensé, l'autre indemnisé » (3).

C'est donc le concessionnaire qui est propriétaire de la mine et cette propriété est si distincte de celle de la surface que, même si elles sont réunies dans les mêmes mains, elles continuent à avoir chacune un régime particulier (4). Sans doute n'est-ce pas exactement la propriété du Code civil, mais ce n'en est pas moins une véritable propriété (5) et « l'assimilation de la propriété des mines à la propriété foncière a été si marquée par le législateur de 1810 qu'il faut tenir les règles du droit spécial (minier) comme de véritables exceptions et par conséquent, suivant le principe applicable à toutes les exceptions législatives, limiter strictement ces règles aux cas pour lesquels elles ont été stipulées et ne pas chercher à les

(2) Berthélémy, *Précis de D. administratif*, 13^e ad. 1933, p. 1056.

(3) Berthélémy, p. 828 op. cit.

(4) Lévi, *Législation minière*, p. 31 ; Nîmes, 6 juin 1921, D. 1922.2.177.

(5) Cf. Req. 8 juin 1869, S. 1869.1.413, D. 1870.1.147 ; Civ. 21 janvier 1885, S. 1886.1.62, D. 1885-1-297.

étendre par analogie » (6), « La propriété d'une mine concédée, écrit M. Berthélémy, est soumise au droit commun des immeubles, sauf exception ; elle est transmissible par les modes ordinaires, entre vifs ou à cause de mort ; elle peut être louée, elle peut être grevée d'un droit d'usufruit ou d'hypothèque » (7).

L'acte qui rend ainsi le concessionnaire, propriétaire de la mine est un acte d'autorité et non un contrat : il n'y a pas de transfert de propriété de l'Etat à l'exploitant, puisque l'Etat n'était pas propriétaire de la mine ; l'autorité se contente de désigner celui qu'elle juge le plus apte à exploiter : « L'intervention de l'Etat, lorsqu'il accorde la concession, écrit M. Hauriou, a très nettement le caractère d'un acte de police » (8).

B. *Pour les concessions soumises au régime de la loi du 9 septembre 1919*, la question est beaucoup plus délicate. Il est possible que, sous l'empire de cette loi, le concessionnaire ne soit plus propriétaire de la mine (9) : cela semble résulter de l'article 1^{er} indiquant qu'il ne sera plus accordé de concession pour une durée illimitée et ajoutant que les concessions de mines à temps constituent des droits immobiliers et seront comme tels susceptibles d'hypothèque. Il s'agirait alors d'un droit sur la propriété d'autrui, droit réel nouveau que certains auteurs ont assimilé à l'emphytéose (10). La suppression du caractère perpétuel du droit du concessionnaire a d'ailleurs une portée beaucoup plus

(6) Aguillon, I, n° 220.

(7) Berthélémy, loc. cit.

(8) Hauriou, p. 1056, op. cit.

(9) Berthélémy, p. 844.

(10) Cf. L. Rolland, *Les nouvelles concessions de mines*, *Rev. de D. Public*, 1920, p. 343 et s., notamment p. 372.

considérable qu'on ne le supposerait à première vue, car elle rejaillit sur la situation de l'exploitant pendant la durée de la concession ; elle a en effet entraîné la création, à la charge du concessionnaire, de multiples obligations destinées à garantir le maintien de l'exploitation en bon état pour le moment où la concession expirera et où la mine sera remise à l'Etat ; l'article 7 du cahier des charges-type indique même que pendant les cinq dernières années le concessionnaire sera tenu d'exécuter au profit de l'Etat tous les travaux que l'ingénieur en chef des mines jugera nécessaires à la préparation et à l'aménagement de l'exploitation future !

Mais là n'est pas la seule innovation de la loi de 1919 : la concession est faite désormais à titre contractuel : c'est, tout au moins pour partie, un marché (11) et par là la concession de mines se rapproche dans une certaine mesure de la concession de travaux publics (12) dont jusqu'alors elle différait profondément (13). « Sans doute, écrit M. Hauriou (14), il n'est pas dit que les mines soient désormais dans le domaine public de l'Etat, ni que leurs travaux deviennent des travaux public ; n'empêche que les compagnies minières sont réduites sensiblement à la même condition que les compagnies de chemins de fer, d'autant qu'en fin de compte toutes leurs installations doivent faire gratuitement retour à l'Etat. »

Comme le relève M. Hauriou, la loi du 9 sep-

(11) Cf. Berthélémy, p. 844 ; Rolland, p. 373 et s.

(12) Cf. Berthélémy, loc. cit. ; Hauriou, p. 1058 ; Ledoux, *Essai sur la nature juridique des concessions minières*, thèse Rennes, 1922, p. 143-14. — V. cependant Rolland, p. 369 et Waline, op. cit.

(13) Berthélémy, p. 841, note 1, op. cit.

(14) Page 1053.

tembre 1919 ne dit pas que les mines appartiennent désormais à l'Etat et font partie de son domaine, public ou privé ; mais c'est bien là, semble-t-il, la conclusion à laquelle il faut logiquement aboutir : puisque les mines ne sont plus la propriété du concessionnaire et qu'elles n'appartiennent pas non plus au propriétaire de la surface, elles ne peuvent qu'être dans le patrimoine de l'Etat (15).

N'est-ce pas d'ailleurs impliqué par l'article 1^{er} de la loi de 1919, qui indique qu'à l'expiration de la concession les mines *reviendront à l'Etat*?

Nous croyons avoir trouvé dans une étude, à la fois très claire, très ingénieuse et très précise de M. Waline (21), des éléments particulièrement intéressants et précieux pour déterminer la conception actuelle la plus satisfaisante de la nature juridique du droit du concessionnaire sur sa mine.

Toute exploitation minière étant destructive de la substance même de la mine, dit M. Waline, cette exploitation suppose l'*abusus* ; or il n'y a, en droit français, qu'une seule situation juridique qui confère à son titulaire le *jus abutendi* : c'est la propriété ; on peut donc conclure que toute personne qui exploite une mine exerce l'attribut spécifique du droit de propriété ; donc, sauf l'application de la règle de l'article 598 du Code Civil, instituée au profit de l'usufruitier, elle est propriétaire.

La jurisprudence relative aux contrats d'amodiation, ajoute M. Waline, confirme cette manière de comprendre (arrêt de la Cour de Lyon 8-328

(15) Bocquet, *Modifications récentes apportées à la législation minière*, thèse Paris 1924, p. 117 Ondedieu, *Le permis d'exploitation des mines*, thèse Caen 1932, p. 43 et s.

(21) Waline : *Nature juridique de la concession de mines* (Revista de drept public N° 2-3, 1936 ; Bucarest.

3-28 Aff. Lombardino et Galli D. 1929-2-91, note de M. Fréjaville); cette jurisprudence estime, en effet, que de tels contrats sont des contrats de vente et non de louage.

Ainsi, d'après cette théorie, la propriété de l'exploitant sur la mine qu'il exploite, dériverait, non seulement de l'article 7 de la loi de 1810, mais encore, « de la nature des choses » et, par conséquent, ce droit de propriété doit s'appliquer aux exploitants de mines dont la concession est postérieure à la loi de 1919.

D'autre part, l'article 5 de la loi de 1810 montre que la concession n'est pas une simple déclaration ou attribution d'un droit de propriété sur les objets sans propriétaire, elle exige un élément particulier, une autorisation d'exploiter, qui s'analyse à la fois comme une mesure de police et comme la manifestation d'un pouvoir éminent de l'Etat, représentant la collectivité nationale, sur les gisements minéraux qui sont une richesse utile à la Nation.

On est donc amené à considérer la concession de mines comme une association en participation *sui generis*, entre l'Etat et le concessionnaire, association basée sur un contrat administratif qui peut être modifié unilatéralement comme tous les contrats administratifs.

Telle paraît être la conception actuelle de la nature juridique de la concession de mine : un contrat administratif attributif de propriété, créant une association en participation *sui generis* avec l'Etat, qui agit en effectuant une opération de police administrative.

Enfin, la loi de 1919 a considéré (art. 5) que l'exploitation des mines constituait un commerce et non plus, comme auparavant, une industrie (16), simplement extractrice de matières premières.

Qu'il s'agisse du droit de propriété de la loi de 1810 ou du droit réel créé par la loi de 1919, le droit du concessionnaire est certainement transmissible entre vifs ou à cause de mort. Toutefois, une loi de finances du 13 juillet 1911 (art. 138) a subordonné à une autorisation administrative les cessions entre vifs : « Les mutations de propriété, sous quelque forme et à quelque titre que ce soit, et les amodiations de concessions minières par actes entre vifs ne peuvent être effectuées que si elles ont été autorisées par un décret rendu sur avis conforme du Conseil d'Etat. Tous actes faits en violation des dispositions du présent article sont nuls et de nul effet et peuvent donner lieu au retrait de la concession ». Cette disposition, dit très justement un arrêt de la Chambre des Requêtes du 2 mai 1933 (17) est d'ordre public.

Il faut d'ailleurs prendre soin de bien préciser la portée de l'autorisation administrative : elle ne fait que régulariser la situation aux yeux de l'Etat, mais n'a aucune valeur « confortative » ; en d'autres termes, l'Etat indique simplement qu'il ne fait pas d'objection à ce que la cession ait lieu, mais il ne prend pas parti sur la validité de l'acte intervenu entre l'exploitant et l'acquéreur, ne couvre pas ses vices et ne lui assure aucune force nouvelle ; c'est

(16)) Cf. sur ce point Wahl, *Commercialité des exploitations minières depuis la loi du 9 septembre 1919*, Journ. des sociétés, 1919, p. 257.

(17) Gaz. Pal. 1933.2.194.

aux tribunaux civils qu'il appartiendra, le cas échéant, de se prononcer sur le point de savoir si la cession est régulière au point de vue du droit civil et notamment en ce qui concerne la capacité des parties contractantes. C'est ce qu'indique très nettement un arrêt du Conseil d'Etat, en date du 12 décembre 1919 (18) : « En exigeant que soit préalablement autorisée par décret l'exécution des contrats d'amodiation de mines, l'art. 138 de la loi du 13 juillet 1911 a seulement eu pour but de permettre à l'Administration de s'assurer que ni l'intérêt financier de l'Etat, ni l'intérêt national lié à l'utilisation des concessions, ne sont compromis par ces contrats, sans donner aucune approbation aux différentes clauses que ceux-ci peuvent contenir; en cas de contestation, notamment sur la capacité des parties contractantes, l'autorité judiciaire est seule compétente ». En revanche, même si la cession est pleinement régulière *inter partes*, elle est sans valeur si l'autorisation n'est pas obtenue et cette absence d'autorisation peut être invoquée non seulement par les parties, mais aussi par les tiers et en particulier par un acquéreur postérieur qui, lui, a bénéficié de l'agrément du gouvernement (19). Le chef de l'Etat n'a d'ailleurs aucun motif à donner lorsqu'il accepte ou refuse d'autoriser une mutation et lorsqu'il choisit tel cessionnaire plutôt que tel autre (20).

Outre cette restriction concernant la transmissibilité, il faut en signaler deux autres; l'une ré-

(18) Monit. judic. Lyon, 22 mars 1920 v. aussi C. d'Etat, 6 mai 1932, *Gaz. Pal.* 1932.2.283.

(19) Req. 2 mai 1933, précité.

(20) C. d'Etat, 17 juin 1921, *Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1921, p. 604.

sulte de l'article 7 de la loi de 1810, aux termes duquel « une mine ne peut être vendue par lots ou partagée sans une autorisation préalable du gouvernement donnée dans les mêmes formes que la concession » ; l'autre découle d'un décret du 23 octobre 1852 d'après lequel « défense est faite à tout concessionnaire de mines, de quelque nature qu'elles soient, de réunir sa ou ses concessions à d'autres concessions de même nature, par association ou acquisition ou de toute autre manière, sans l'autorisation du gouvernement ; art. 2 : tous actes de réunion opérés en opposition à l'article précédent seront en conséquence considérés comme nuls et nonavenus... » Le texte renvoie en outre aux articles 414 et 419 du Code pénal, relatifs aux entraves à la liberté du travail et à la hausse illicite des prix, qui d'ailleurs ne semblent pouvoir s'appliquer que très rarement dans cette hypothèse de réunion de concessions.

§ 2. *Objet du droit d'exploitation*

Le concessionnaire a le droit d'exploiter toutes les substances qui lui sont concédées ; peu importe qu'il n'ait pas découvert tous les gisements durant la période de prospection et que ceux-ci ne se révèlent qu'au fur et à mesure de l'exploitation ; un arrêt du Conseil d'Etat du 22 août 1853 (21) déclare en effet « qu'il est de principe qu'une concession ne s'applique pas seulement aux couches minérales découvertes par l'explorateur, mais elle comprend tous les gîtes de même nature compris dans le péri-

(21) Galland, *Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1823, p. 855.

mètre de la concession, quelle que soit la forme sous laquelle ces gisements se présentent ». Mais il n'a de droits sur les substances concédées que dans la mesure où c'est lui qui les a extraites : il ne peut s'approprier les produits des travaux de recherches faits par d'autres avant l'obtention de la concession, à moins que l'acte de concession n'ait réglé la question et ne lui ait accordé le droit de disposer de ces produits moyennant une indemnité versée à ceux qui les ont extraits.

En revanche, le concessionnaire ne peut exploiter des substances autres que celles qui lui sont concédées. Ceci est vrai tout d'abord pour les autres substances concessibles dont la liste figure dans l'article 2 de la loi de 1810 (qui n'est d'ailleurs pas limitatif), à moins qu'il ne s'agisse de substances connexes à celles qui font l'objet de la concession.

Par conséquent, s'il arrive qu'en exploitant une mine de houille par exemple on découvre une masse de substances minérales différentes non prévues par le décret (par exemple une mine de cuivre) on ne peut effectuer l'extraction de cette seconde substance et procéder à son exploitation qu'en vertu d'une nouvelle concession.

Mais ceci est également vrai pour les substances non concessibles et en particulier pour toutes les matières plus ou moins utilisables que l'exploitant détache du sol au fur et à mesure de ses travaux. Ces substances appartiennent en principe au propriétaire du sol, car l'acte de concession a seulement eu pour résultat de séparer de la propriété superficielle les substances concédées ; les autres restent donc légalement une dépendance de la sur-

face. Aussi le concessionnaire n'a-t-il pas le droit de disposer de ces matières diverses et doit-il indemniser le propriétaire de la surface s'il en tire parti, par exemple en les exploitant dans des industries annexes ou en les cédant à des tiers pour remblayer; « le concessionnaire n'a, à ce titre, aucun droit particulier à prétendre ; il ne peut pas se prévaloir de la loi du 21 avril 1810 ; il doit être entièrement assimilé à un entrepreneur quelconque de pareilles industries auxquelles cette loi n'est pas applicable ; disposer pour lui, en ce cas, de substances inconcessibles, c'est comme s'il en disposait par vente à autrui et personne ne conteste qu'il ne pourrait le faire sans avoir au moins à indemniser le propriétaire du sol ». (23).

Toutefois, on n'a jamais dénié au concessionnaire la faculté d'utiliser les produits non concessibles abattus, soit à l'intérieur de la mine comme remblais ou muraillements au fond, soit même à l'extérieur dans les dépendances immédiates de la mine, et cela sans avoir aucune indemnité à verser au propriétaire du sol (24) ; par *dépendances immédiates*, il faut entendre, a-t-on dit, celles qui font partie intégrante de la mine à ce point que le concessionnaire puisse les établir en se prévalant du droit d'occupation que lui reconnaît l'article 43 de la loi du 21 avril 1810 ; un tel critère est peut-être un peu étroit, mais il offre l'incontestable avantage de s'en référer à un texte légal (d'ailleurs lui-même sujet à interprétation, comme nous le ver-

(23) Aguilhon, I, n° 231.

(24) Aguilhon, I, n° 231 ; Féraud-Giraud, I, n° 545 ; Lévi, *Législation minière*, p. 42.

rons) et par là de mettre obstacle dans une grande mesure à une classification purement arbitraire.

Il reste à savoir comment l'on va régler la question des indemnités ; la difficulté provient de ce que les substances non concessibles, si elles appartiennent au propriétaire de la surface, ont été extraites par les soins de l'exploitant. Le problème se pose soit que ces substances aient été mises par le concessionnaire à la disposition du propriétaire du sol et employées par ce dernier (26), soit qu'au contraire le concessionnaire les ait utilisées et doive dédommager le propriétaire ; dans le premier cas, il faut se demander si le propriétaire du sol doit verser une indemnité à l'exploitant pour les travaux qui ont servi à l'extraction desdites substances ; dans le second cas, il faut rechercher si le concessionnaire a le droit de déduire de ce qu'il doit verser à titre de dédommagement les mêmes frais d'extraction ; dans les deux hypothèses, il y a lieu enfin, si l'on admet l'affirmative, de se poser la question de savoir sur quelles bases on va calculer le coût de l'extraction : s'agira-t-il du coût effectif des travaux entrepris par le concessionnaire, ou des dépenses qu'il aurait fallu engager — en l'absence de concession — pour mettre au jour les substances en question, ou enfin du coût moyen et théorique d'extraction des mêmes substances dans la même région, à supposer que l'on puisse le déterminer ?

La jurisprudence paraît avoir peine à prendre parti. Un arrêt de la Cour de Riom du 20 mai 1878, après avoir rappelé que

(26) On semble n'avoir jamais considéré que le propriétaire dût une indemnité au concessionnaire tant qu'il n'utilise pas les substances non concessibles extraites par ce dernier.

les substances non concessibles — en l'espèce du spath-fluor — appartenaient au propriétaire du sol, a décidé que le concessionnaire avait droit à une indemnité pour les travaux d'extraction et que cette indemnité devait se calculer d'après les dépenses qu'il aurait fallu engager pour une exploitation spéciale de spath-fluor: « attendu que le spath-fluor qui a été extrait doit rester à la disposition de la Veuve Plantin, en remboursant à Mausier le prix de la main-d'œuvre, par analogie avec l'article 555 C. Civ., ainsi qu'elle l'a d'ailleurs offert par des conclusions subsidiaires; attendu que le prix de la main-d'œuvre a été fixé par les experts à 2 francs par chaque tonne de spath-fluor, que les explications contenues dans le rapport pour cette estimation sont déterminantes... » En l'espèce, le concessionnaire prétendait que les travaux d'abatage revenaient à dix francs par tonne, ce qui n'était pas contesté par les experts, et cette différence de taux montre quel intérêt il y a à choisir tel mode d'évaluation plutôt que tel autre. Une solution analogue à celle de la Cour de Montpellier a été adoptée en Belgique par un arrêt de la Cour de cassation du 4 février 1847 (27) et par un arrêt de la Cour de Liège du 22 juin 1850 (28).

A l'opposé de ce système, on en trouve un autre qui consiste à refuser au concessionnaire toute indemnité pour l'extraction des substances non concessibles, pour cette raison que les travaux ont été faits dans l'intérêt exclusif de l'exploitant et pour arriver à l'objet de sa concession. Cette solution a été adoptée par la Cour de cassation dans un arrêt du 27 janvier 1885 (29) confirmant un arrêt de la

(27) Pasicrisie, 1847.1.416.

(28) Pasicrisie, 1850.2.261.

(29) Civ. 27 janvier 1885, D. 1885-1-297.

Cour de Poitiers du 3 août 1881 ainsi motivé : « Attendu que l'extraction n'ayant aucunement eu lieu pour le compte de Lépinerays et n'ayant été que *la conséquence nécessaire des travaux indispensables faits par les propriétaires de la mine* pour la mise à découvert des couches à exploiter, il n'y a lieu de mettre à la charge du propriétaire des fonds aucune partie des frais qu'a pu occasionner cette opération *faite dans le seul intérêt des extracteurs* ; que toutes les matières autres que les produits faisant l'objet de la concession appartiennent, en vertu de l'article 552 C. Civ. au propriétaire du sol ; qu'elles auraient dû être *purement et simplement mises à sa disposition* et que, si elles ont été utilisées par les concessionnaires à d'autres usages que ceux du comblement de la mine, la valeur intégrale doit en être remboursée ».

De ces deux systèmes, lequel adopter ? Il semble qu'au point de vue des principes l'application par analogie de l'art. 552 C. Civ. ne puisse donner une base suffisante au raisonnement et qu'il faille résoudre la question en faisant appel à la théorie de l'enrichissement sans cause : le concessionnaire peut-il réclamer une indemnité au propriétaire du sol sous prétexte que ce dernier s'enrichirait sans cause si les substances extraites étaient *purement et simplement mises à sa disposition* ? Une réponse négative s'impose, car, pour que la théorie de l'enrichissement sans cause puisse être appliquée, il faut que l'on soit en présence non seulement d'un enrichissement, mais aussi d'un appauvrissement corrélatif ; or, l'exploitant ne s'est pas appauvri puisque — comme l'ont très justement relevé la Cour de Poitiers puis, sur pourvoi, la Cour de cassation — il a été *obligé de faire ces travaux dans son intérêt personnel* et pour pouvoir atteindre les matières qui lui avaient

été concédées. Le propriétaire va bien se trouver favorisé, mais le concessionnaire n'a aucun titre à lui réclamer quoi que ce soit et à diminuer ainsi ses frais normaux d'exploitation. C'est donc en faveur du second système qu'il faut, selon nous, se prononcer (30).

§ 3. *Etendue du droit d'exploitation*

Le concessionnaire a en principe le droit d'exploiter toute l'étendue de la concession, telle qu'elle est déterminée par son titre ; d'après l'article 29 de la loi de 1810, la concession « sera limitée par des points fixes pris à la surface du sol et passant par des plans verticaux menés de cette surface dans l'intérieur de la terre, à une profondeur indéfinie » ; on peut encore dire que la concession s'étend aux parties de la croûte terrestre comprises entre les surfaces verticales menées par le périmètre de concession à une profondeur indéfinie (31). A moins, ajoute le texte, que les circonstances et les localités ne nécessitent un autre mode de limitation, ce qui est le cas lorsque, par exemple, des mines sont superposées.

Diverses restrictions, de gravité différente, sont toutefois apportées à ce principe. D'une part l'article 15 de la loi de 1810 (modifié par la loi du 12 avril 1928) décide que l'exploitant doit, s'il veut entreprendre des travaux sous des maisons ou lieux d'habitation, sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage, donner caution de payer toute in-

(30) Contra Aguillon, n° 231.

(31) Bocquet, *Modifications récentes apportées à la législation minière*, thèse Paris, 1924, p. 113.

demnité en cas de dommage. De tels travaux ne sont donc pas interdits, et la preuve en est encore que, selon l'article 4 du décret du 14 janvier 1909, réglementant l'exploitation des mines, le concessionnaire doit adresser un avis au Préfet un mois avant que les travaux n'arrivent sous les édifices et lieux habités, lorsque ces travaux sont de nature à compromettre la solidité des bâtiments. Mais la nécessité de donner caution limite considérablement la liberté d'action du concessionnaire ; nous verrons en effet, lorsque nous étudierons spécialement cette question du cautionnement, que l'obligation ainsi imposée à l'exploitant peut être fort lourde et paralyser parfois presque entièrement son activité.

D'autre part, l'Administration peut interdire l'exploitation de certaines parties de la concession. Ceci ne résulte pas seulement du droit général de surveillance et de police qui appartient aux ingénieurs des mines pour la conservation des édifices et la sûreté du sol (art. 47 de la loi de 1810), mais plus précisément de l'article 50 de la loi de 1810, d'après lequel « si les travaux de recherche ou d'exploitation d'une mine sont de nature à compromettre la sécurité publique... la conservation des voies de communication, celle des eaux minérales, la solidité des habitations, l'usage des sources qui alimentent les villes, villages, hameaux et établissements publics, il y sera pourvu par le Préfet » ; on admet généralement que cette liste est limitative et que pour les autres cas le concessionnaire conserve sa pleine liberté (32). L'article 4 du décret du 14 janvier 1909, réglementant l'exploitation des mines, reprend la même énumération et déclare qu'en vue de la pro-

32) Aguillon, II, n° 527 et 579.

tection desdits objets le Préfet de chaque département déterminera par des arrêtés réglementaires les conditions techniques auxquelles doivent satisfaire l'établissement et l'entretien des installations et de l'outillage des mines, ainsi que la conduite de l'exploitation ; ces arrêtés ne sont exécutoires qu'à lorsqu'ils ont été approuvés par le Ministre des Travaux publics après avis du Conseil général des mines.

Pour déterminer comment ce droit de l'Administration d'interdire l'exploitation de certaines parties de la concession va être mis en œuvre, il y a lieu de distinguer une série d'hypothèses :

a) S'il s'agit de la protection des ponts, voies navigables et chemins de fer, d'après l'article 9 du décret du 14 janvier 1909, « l'exploitant doit donner avis au Préfet un mois avant que les travaux souterrains arrivent à une distance horizontale de 50 mètres, soit d'un pont ayant au moins 30 mètres de longueur entre les culées, d'une voie navigable ou d'un chemin de fer ouvert au service public, soit d'une quelconque des limites de la concession... *Le Préfet fixe s'il y a lieu, sur les propositions des ingénieurs des mines, les « investissements » ou massifs de protection à laisser dans chaque couche ou gîte ; ces investissements ne peuvent être traversés ou enlevés que dans les conditions déterminées par le Préfet, le tout sans préjudice des dispositions spéciales résultant soit du cahier des charges de la concession, soit des lois et règlements relatifs aux mines de sel* ».

Ainsi, dans cette hypothèse, c'est l'exploitant lui-même qui doit prendre l'initiative de prévenir le Préfet et de provoquer une décision qui le privera du bénéfice d'une partie de sa concession si l'Administration croit devoir créer une zone où l'exploitation sera interdite ; ce droit d'interdiction s'explique

d'ailleurs parfaitement : il faut que le Préfet puisse par exemple empêcher l'exploitation d'une concession sous les terrains occupés par une ligne de chemin de fer, « les vides se trouvant sous la voie étant susceptibles de provoquer à plus ou moins longue échéance des éboulements ou affaissements de nature à compromettre la solidité de la voie » (33). Il y a lieu toutefois de remarquer que la zone de protection sera limitée à 50 mètres au maximum, de chaque côté, et pourra être beaucoup moindre ou même se réduire à zéro : la fixation d'une telle zone est facultative pour l'Administration et n'est qu'un des moyens mis à sa disposition pour l'exercice de son droit de surveillance dans l'intérêt général : la liberté d'exploitation sera peut-être restreinte autrement que par l'établissement de ces « investissements », « esportes » ou « massifs intacts » et l'Administration pourra se contenter de prescrire des travaux spéciaux de consolidation, de remblaiement, etc.

Il faut noter que l'article 9 vise, outre les ponts, voies navigables et chemins de fer, les travaux se rapprochant des limites de la concession. C'est dans ce cas qu'interviendront le plus souvent des zones de protection et certains auteurs définissent même les investissements comme étant « la fixation arbitraire, dans le gîte exploité et le long de chacune des limites de la concession, d'un massif ayant pour but non seulement de parer aux éboulements, mais encore d'éviter la mise en communication des travaux de deux exploitations voisines » (34). Ici encore, la fixation d'une zone où les travaux sont interdits est facultative pour l'Administration, car « aucune dis-

(33) Lotz, *Le contrôle administratif des mines*, thèse Strasbourg, 1935, p. 150.

(34) Lyon, 1^{er} mars 1882, sous Req., D. 1883.1.413.

position légale n'exige le maintien entre deux concessions d'un massif de protection ou investison » (35).

b) S'il s'agit d'autres voies de communication que les ponts, voies navigables et chemins de fer, l'exploitant n'est plus obligé d'avertir l'Administration, car on n'est plus dans le domaine d'application de l'article 9 du décret du 14 janvier 1909. Mais l'Administration possède toujours le droit d'intervenir de son proche chef, en vertu de l'article 4 de ce décret et de l'article 50 de la loi de 1810, et elle a la faculté d'utiliser son pouvoir de surveillance en établissant ici encore des zones de protection, sans qu'il y ait de distinction à faire parmi les différentes voies de communication.

c) En ce qui concerne les sources minérales, et les sources qui alimentent les villes, villages, hameaux et établissements publics, le régime est le même que celui que nous venons de décrire pour les voies de communication autres que les voies navigables, ponts et chemins de fer. Les deux catégories de sources sont soumises aux mêmes règles, et « il importe de remarquer que l'action administrative s'exerce non seulement à protéger le point où elles jaillissent, mais encore leurs cours souterrains reconnus ou même simplement présumés dans le tréfonds d'une mine » (37). Au contraire, les sources qui ne sont destinées qu'à l'usage privé d'un particulier ne peuvent faire l'objet de la protection administrative et être entourées d'une zone qui les garantisse contre les travaux du concessionnaire (38).

(35) Lotz, p. 164.

(37) Lotz, p. 155 ; Adde : Aguillon, II, n° 590.

(38) Aguillon, II, n° 588.

d) Pour ce qui est enfin de la protection de la solidité des habitations, on ne peut manquer d'être frappé du fait qu'il y a là une dérogation à la règle d'après laquelle l'intervention de l'Administration se manifeste toujours dans l'intérêt public et non en faveur d'un intérêt privé. Cette dérogation est d'autant plus remarquable que la protection doit être — comme en matière de ponts, voies navigables et chemins de fer — provoquée par le concessionnaire lui-même qui, d'après l'article 9 du décret du 14 janvier 1909, doit donner avis au Préfet un mois avant que ses travaux n'arrivent sous les édifices et lieux habités, lorsque ces travaux sont de nature à compromettre la solidité des bâtiments. Le Préfet prend alors les mesures nécessaires, au besoin par la création d'une zone de protection.

Ainsi, le droit d'exploiter l'intégralité du périmètre concédé peut se trouver considérablement restreint et l'on a même dit qu'il y avait là une véritable servitude légale d'utilité publique (40). Les bénéfices que l'exploitant comptait retirer de la concession vont en être diminués d'autant et dès lors le problème se pose de savoir si le concessionnaire est en droit d'obtenir une indemnité : « On observe en effet que l'obligation imposée à un exploitant de laisser inexploitée une parcelle de son gisement l'atteint dans son droit d'user et également *dans son privilège d'abuser*, car on ne peut utilement jouir qu'en exploitant et exploiter, en l'espèce, est bien le fait de faire disparaître la substance » (41). Il n'y a pas de question pour les zones de protection établies autour des maisons et lieux d'habitation, car il serait

(40) Aguillon, II, n° 594 ; Lotz, p. 165.

(41) Lotz, p. 150.

inconcevable que le propriétaire du sol dut verser une indemnité pour ne pas être plus ou moins dérangé et inquiété par les travaux du concessionnaire. Mais quelle solution donner dans les autres cas?

En doctrine, on admet en général que le concessionnaire doit supporter cette servitude sans indemnité (42), particulièrement en ce qui concerne les investissements entourant la concession. C'est le propre en effet de toute servitude d'utilité publique de ne pas donner lieu à indemnité, sauf disposition spéciale qui ne se rencontre pas ici ; de plus, dit-on, l'exploitant a dû prévoir l'établissement d'investissements autour de sa concession, de même qu'il a dû prévoir qu'il serait obligé de respecter les voies ferrées, canaux, etc., traversant sa concession : au moment de sa prise de possession, il en connaissait l'existence et il doit supporter sans indemnité tous les inconvénients qui en résultent. Ce second raisonnement ne saurait toutefois plus s'appliquer lorsqu'il s'agit de zones de protection établies à raison d'ouvrages qui n'existaient pas au moment où la concession a été accordée : depuis cette époque, on a par exemple établi un chemin de fer qui traverse le périmètre concédé : la création d'investissements était impossible à prévoir et certains auteurs admettent alors que l'exploitant de la mine est en droit d'obtenir une indemnité (43) ; la difficulté est seulement de savoir comment on la calculera.

En jurisprudence — et ceci est vrai aussi bien pour les tribunaux judiciaires, lorsqu'ils sont parfois saisis, que pour les juridictions administratives — on admet au contraire que le concessionnaire, ainsi privé de l'exploitation d'une partie de sa con-

(42) Aguillon, loc. cit.; Lotz, p. 165.

(43) Aguillon, II, n° 598 ; Lotz, p. 151.

cession, a droit à une indemnité. On peut citer en ce sens tout d'abord un arrêt bien connu des Chambres réunies de la Cour de cassation, en date du 3 mars 1841 (44), qui a consacré ce système, malgré les conclusions contraires du Procureur général Dupin, en considérant que l'exploitant était victime d'une véritable expropriation dont il lui était dû réparation : « Attendu, dit-il, que la concession d'une mine a pour objet l'exploitation de la matière minérale qu'elle renferme ; que le concessionnaire auquel cette exploitation est interdite, pour un fait à lui étranger, sur une partie du périmètre de la mine, pour un temps indéterminé, est privé des produits de sa propriété et éprouve une éviction véritable dont il doit être indemnisé. Attendu qu'à la vérité l'article 50 de la loi du 21 avril 1810 confère à l'autorité administrative le droit de pourvoir par des mesures de sûreté publique, à la conservation des puits, à la solidité des travaux de la concession et à la sûreté des habitations à la surface ; mais que cette disposition n'altère en rien le droit de propriété du concessionnaire et ne lui impose pas l'obligation de subir la perte d'une partie de sa concession, à raison de la création d'un établissement nouveau, sans cette juste indemnité » (45). D'autre part — et pour les juridictions administratives — un arrêt du Conseil d'Etat du 15 juin 1864 (46) a également admis le droit à dédommagement de l'exploitant dans une

(44) S. 1841.1.259, affaire des Mines de Couzou.

(45) Malgré la très haute autorité qui s'attache à tous les arrêts des Chambres réunies, certains auteurs considèrent qu'on ne saurait parler en cette hypothèse de véritable expropriation, car celle-ci suppose un transfert de propriété qui ne se rencontre pas ici.

(46) *Mines de Combes, Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1864, p. 577.

espèce où il s'agissait de l'établissement d'un investissement de 30 mètres de chaque côté d'une voie ferrée ; après avoir déclaré que l'article 50 de la loi de 1810 était exclusif du droit du concessionnaire à une indemnité, le Conseil d'Etat considéra que l'affaire ne relevait pas de ce texte et qu'il s'agissait d'un dommage en matière de travaux publics (47) donnant lieu à réparation. Un second arrêt en date du 5 février 1877 (48) a même été beaucoup plus loin, car il a décidé qu'une indemnité pour établissement d'un investissement (destiné en l'espèce à la protection d'un chemin de fer)) devait être versée non seulement au concessionnaire, mais aussi au propriétaire de la surface qui, en raison de l'interdiction partielle d'exploiter, perdait par là même une fraction de sa redevance tréfoncière.

Si le principe même du droit à indemnité de l'exploitant soulève des difficultés, d'autres sont provoquées par la question de savoir comment doivent être calculés ces dommages-intérêts. Pour les uns, le concessionnaire est en droit de réclamer à titre d'indemnité le bénéfice net qu'il pourrait retirer de l'exploitation de la partie de la mine délaissée, autrement dit la valeur brute des substances à extraire diminuée de leur coût d'extraction. Pour les autres — et ce système paraît juridiquement plus exact — le concessionnaire a seulement droit à « l'équivalent de la perte de bénéfice appréciable, dans sa valeur actuelle, dont il faut établir que son entreprise est frap-

(47) Sur la délicate question de la distinction du dommage et de la dépossession équivalent à expropriation, cf. Trib. Conflits, 7 avril 1884, *Mines de Combes et Société de Rive-de-Gier*, *Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1884, p. 321.

(48) *Ogier et Larderet*.

pée par suite de l'interdiction d'exploiter » (49). Or, cette perte de bénéfice est généralement minime, car la prohibition d'exploiter telle ou telle zone a en principe pour seul résultat d'obliger le concessionnaire à poursuivre ses travaux dans d'autres parties de la mine ; le préjudice résultera donc seulement de la nécessité de creuser, avant la date normale, de nouveaux puits et de nouvelles galeries. Tout ceci, bien entendu, sauf dans l'hypothèse où — par suite de la création de ces zones de protection — le concessionnaire verrait l'exploitation se terminer avant l'expiration de sa concession ; en ce cas, il faudrait bien considérer que ce dont l'exploitant a été privé, ce sont bien les matières à extraire elles-mêmes.

Toutes les contestations sur le montant de l'indemnité à verser au concessionnaire doivent être tranchées par les juridictions administratives, c'est-à-dire par les Conseils de préfecture et par le Conseil d'Etat en appel (50) ; on reconnaît aujourd'hui que c'est par erreur qu'en 1841 les tribunaux de l'ordre judiciaire ont été saisis de l'affaire des mines de Couzou.

§ 4. *Indemnités dues par le concessionnaire*

Outre les indemnités spéciales que nous avons déjà rencontrées (disposition des substances non concessibles) ou que nous rencontrerons plus loin (indemnité d'occupation ou d'expropriation) — et qui sont spéciales en ce sens qu'elles se rattachent à l'exercice d'une prérogative ou d'un droit particu-

(49) Aguillon, II, n° 599.

(50) *Mines de Combes et Société de Rive-de-Gier, Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1884, p. 321.

lièr — le concessionnaire est tenu au versement de certaines indemnités de portée plus générale qui correspondent à l'attribution ou à l'exercice de son droit d'exploitation : c'est à raison du droit qui lui est conféré sur la mine et de sa mise en œuvre que le concessionnaire doit payer ; nous allons envisager successivement ces diverses indemnités : redevance tréfoncière, indemnité pour dommage causé à la surface, caution de l'article 15, indemnité de l'inventeur ou du prospecteur évincés.

A) Redevance tréfoncière

C'est une rente annuelle versée aux propriétaires des terrains situés à l'intérieur du périmètre de concession ; elle représente la contre-partie de la perte de la mine et constitue donc un vestige de la vieille théorie — de plus en plus abandonnée — d'après laquelle le propriétaire de la surface est également propriétaire du sous-sol et se trouve exproprié lors de la concession (52) ; c'est la reconnaissance et le mode de liquidation du droit incertain et mal défini que la loi de 1810 a attribué au propriétaire de la surface sur la mine.

Cette redevance a un caractère immobilier, car c'est une rente foncière, due par un fonds à un autre fonds (54), et il en résulte qu'elle est grevée des hypothèques qui frappent la surface (L. 1810, art. 18) : les droits des créanciers réels antérieurs à la concession portent à la fois sur l'immeuble lui-même, et sur le droit à la redevance qui est réputé lui être

(52) Req. 3 février 1857, D. 1857.1.93, S. 1857.1.469.

(54) Colin et Capitant, *Droit civil*, 4^e éd. p. 724 ; Req. 10 novembre 1845, S. 1846.1.176.

réuni. On admet toutefois que lorsqu'elle est cédée indépendamment du sol, elle perd son caractère immobilier et devient une créance semblable aux autres (56).

La redevance tréfoncière est, en vertu de l'article 6 de la loi de 1910, fixée par l'acte de concession, et cette fixation porte non seulement sur le taux, mais aussi sur les modalités de la prestation ; c'est ce qui résulte de l'article 42 de la loi de 1810, ainsi rédigé depuis la loi du 27 juillet 1880 : « Le droit accordé par l'article 6 de la présente loi au propriétaire de la surface sera réglé *sous la forme* fixée par l'acte de concession ». En pratique, la redevance tréfoncière est établie sous deux formes principales ; elle est tantôt *fixe*, c'est-à-dire déterminée par le nombre d'hectares possédés dans le périmètre de la concession par le propriétaire de la surface qu'il s'agit d'indemniser, et en ce cas elle est due que la mine soit exploitée ou non sous les terrains en question tantôt *proportionnelle* et variable selon la quantité de produits extraits.

La fixation de la redevance tréfoncière dans l'acte de concession produit, aux termes de la loi de 1810, un effet particulier : d'après l'article 17, elle « purge en faveur du concessionnaire tous les droits des propriétaires de la surface... ou de leurs ayants droit, chacun dans leur ordre, après qu'ils auront été entendus ou appelés légalement, ainsi qu'il sera ci-après réglé ». Il découle de ce texte que le concessionnaire *ne doit rien d'autre au propriétaire de la surface que ce qui a été fixé dans l'acte de concession* : toutes les conventions antérieures concernant une indemnité quelconque à verser au proprié-

(56) Colin et Capitant, loc. cit. ; Civ. 13 novembre 1898, S. 1846.1.682 ; 15 janvier 1849, S. 1849.1.207.

taire superficielle et fixant amiablement le montant de la redevance sont résiliées de plein droit lors de l'institution de la concession, et c'est en ce sens que se prononce la jurisprudence, tant des tribunaux civils que des juridictions administratives : « L'article 17 de la loi du 21 avril 1810, dit un arrêt de la Chambre civile du 17 octobre 1928, d'après lequel l'acte de concession d'une mine purge en faveur du concessionnaire les droits des propriétaires de la surface et des inventeurs, s'applique à toutes les indemnités et redevances que le propriétaire superficiaire avait pu stipuler à son profit sur les produits de la mine, ses droits n'existant plus désormais que dans la mesure où ils ont été reconnus et réglés par le gouvernement » (58).

Si les conventions entre les intéressés n'interviennent que postérieurement à l'acte de concession, elles sont au contraire pleinement valables (59) car le concessionnaire n'est plus en quelque sorte contraint d'y souscrire et elles ne sont plus acceptées par lui que s'il y trouve un réel avantage.

(58) *Gaz. Pal.* 1928.2.809, S. 1929.1.329, note Lescot. Adde Paris, 22 mars 1879, D. 1880.2.45, S. 1880.2.297, note Lyon-Caen : « Il n'est pas admissible, à moins que le décret de concession ne les consacre et ne se les approprie, de reconnaître aux conventions antérieures entre les propriétaires de la surface et les intéressés de la concession un effet qui tendrait à modifier ou à aggraver les charges imposées à ceux-ci et à rendre nulles et inefficaces les prescriptions du décret même ». V. aussi Trib. des conflits, 5 novembre 1851, *Vincent et Jalabert c. Cie de la Peronnière*, *Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1851, p. 649.

(59) Civ. 5 février 1906, D. 1906.1.209, note Faïdides, S. 1906.1.89, note Hémard.

B) Indemnités pour dommages causés
à la surface (60)

Il n'a jamais été contesté que le concessionnaire fût tenu de réparer les dommages causés à la surface, par suite par exemple d'affaissements de terrains, de tarissements de sources, d'émanations de gaz délétères, etc, (61) et cela qu'il s'agisse des propriétés situées au-dessus de l'exploitation ou de propriétés placées en dehors du périmètre de la concession. Mais ce n'est pas là une application pure et simple du droit commun des articles 1382 et 1383 C. Civ., car la jurisprudence admet traditionnellement qu'aucune faute du concessionnaire n'a besoin d'être démontrée ; on s'est vite aperçu en effet que le propriétaire superficiaire, pratiquement dans l'impossibilité de prouver une faute, serait toujours sacrifié : *le concessionnaire est donc responsable de plein droit*. Citons seulement ici deux arrêts particulièrement caractéristiques de la Cour de cassation : « Attendu, dit un arrêt de la Chambre des Requêtes du 16 novembre 1852 (62), que la circonstance que les travaux avaient été faits suivant les règles de l'art ne saurait affranchir la compagnie des mines de la responsabilité par elle

(60) Cf. sur ce point : Lesoudier, *Responsabilité de l'exploitant du tréfonds vis-à-vis du propriétaire de la surface*, Rev. trim. de D. civil, 1906, p. 545 et s. ; R. Tezenas du Montcel, *Responsabilité de l'exploitant de mines vis-à-vis du propriétaire de la surface*, thèse Lyon 1930 ; Delcourt, *La responsabilité des mines à l'occasion des affaissements de la surface du sol*, thèse Dijon 1931.

(61) On a même admis la responsabilité du concessionnaire pour la disparition du gibier, ayant entraîné la résiliation des baux de chasse, Caen, 12 juill. 1911, Rec. Caen, 1911, p. 253.

(62) D. 1853.1.183.

encourue ; *que cette responsabilité existe par cela seul qu'un dommage a été éprouvé* et que ce dommage est la conséquence des travaux ou de l'omission de certaines précautions ». « Attendu qu'aux termes de l'article 15 de la loi du 21 avril 1810 dit de son côté un arrêt de la Chambre civile du 27 janvier 1885 (63), tout concessionnaire de mines est tenu de réparer le préjudice que son exploitation occasionne aux constructions ou installations faites à la surface par les propriétaires ou avec leur autorisation ; *que cette responsabilité existe... par cela seul qu'un dommage a été causé à la suite des travaux exécutés, même suivant les règles de l'art, c'est-à-dire sans faute imputable au concessionnaire de mines* ; « Les auteurs et les arrêts n'arrivent d'ailleurs pas à s'entendre pour justifier cette solution et l'on a tour à tour invoqué une présomption de faute (64), le risque (65), les obligations de voisinage (66), la responsabilité du fait des choses ina-

(63) S. 1886.1.62, D. 1885.1.297 ; adde : Nancy, 7 décembre 1895, D. 1899.2.337 ; Douai, 10 février 1913, Rec. Douai, 1913, p. 98.

(64) Cass. 20 juillet 1842, S. 1842.1.963, D. 1842.1.396 ; 16 décembre 1852, S. 1853.1.756 ; 3 février 1857, S. 1857.1.469 ; 13 mars 1900, D. 1900.1.283. — *Contra* : Dijon, 15 mai 1930, Rec. Dijon, 1930, n° 96.

(65) Gény, *De l'effet des clauses d'irresponsabilité de la mine à l'égard des ayants cause particuliers du propriétaire superficiaire qui les a consenties*, Rev. bourguign. de l'Enseignem. supér. 1897, p. 151 et s. ; *Du tarissement des sources* Rev. de lég. des mines, 1899, p. 130 ; Capitant, *Des obligations de voisinage et spécialement de l'obligation qui pèse sur le propriétaire de ne causer aucun dommage au voisin*, Rev. critique 1900, p. 156 et s. *Des dommages causés par la mine à la surface*, Rev. législ. des mines, 1900, p. 194.

(66) Cacheux, *Des relations de voisinage engendrées par la concession de la mine*, thèse Paris 1904.

nimées (67), les obligations légales (68) résultant notamment du texte de l'article 15 de la loi de 1810 (69).

Quant au montant de l'indemnité, il reste, lui, soumis aux règles du droit commun ; c'est ce que précise l'article 43 *in fine* de la loi de 1810 (texte de la loi du 27 juillet 1880) : « Les dispositions des § 2 et 3 relatives au mode de calcul de l'indemnité due au cas d'occupation ou d'acquisition des terrains, ne sont pas applicables aux autres dommages causés à la propriété par les travaux de recherche ou d'exploitation : la réparation de ces dommages reste soumise au droit commun ». Ce texte a été inséré dans la loi de 1810 à la suite d'une difficulté qui s'était révélée en jurisprudence : l'article 43 de cette loi prévoit en effet que l'indemnité d'occupation se calcule *au double* et certains tribunaux avaient cru devoir faire application de cette disposition aux réparations dues par les concessionnaires pour dommages à la surface ; cette conception fut condamnée par un arrêt des Chambres réunies du 23 juillet 1862 (70), qui proclama que la réparation devait être selon le droit commun égale au dommage, mais — pour plus de sûreté — la loi du 27 juillet 1880 vint confirmer la doctrine de cet arrêt et mettre définitivement fin à toute controverse sur ce point. Personne ne soutient plus non plus aujourd'hui une opinion d'après laquelle la redevance tréfoncière constituerait une indemnité forfaitaire pour

(67) Delcourt, p. 81 et s. *Contra* : Dijon, 15 mai 1930, précité.

(68) Dijon, 15 mai 1930, précité.

(69) Civ. 27 janvier 1885, précité ; v. aussi les références citées dans la note sous Civ. 9 janvier 1923, S. 1923.1.270.

(70) S. 1862.1.801, D. 1862.1.257.

les dommages causés à la surface, ce qui aboutirait en fait à supprimer toute responsabilité du concessionnaire et s'expliquerait d'autant moins que la responsabilité n'existe pas seulement à l'égard des propriétaires qui perçoivent la redevance tréfoncière (71).

L'action en réparation du préjudice est une action personnelle mobilière (72) qui relève des tribunaux de l'ordre judiciaire et non des juridictions administratives; ces tribunaux de l'ordre judiciaire sont les tribunaux civils et non les juridictions consulaires, quoique depuis la loi de 1919 l'exploitation des mines soit considérée comme un acte de commerce (73).

La responsabilité qui pèse ainsi sur l'exploitant est fort lourde, surtout à raison de la dispense de prouver une faute; aussi les concessionnaires ont-ils essayé de s'y soustraire en passant avec les propriétaires de la surface des conventions d'irresponsabilité, qui soulèvent les plus grandes difficultés en ce qui concerne leur validité ainsi que leur efficacité à l'encontre des acquéreurs successifs du sol (74). En revanche, cette responsabilité — si lourde soit-elle — ne suffit pas toujours à protéger efficacement les propriétaires de la surface, puisque le concessionnaire peut brusquement se révéler in-

(71) Tezenas du Montcel, p. 19; Delcourt, p. 70; Req. 4 janvier 1841, D. 1841.1.65; 3 février 1857, S. 1857.1.469, D. 1857.1.93.

(72) Tezenas du Montcel, p. 91; Dijon, 15 mai 1930, précité.

(73) Cf. Delcourt, p. 201.

(74) V. sur ce point : Gény, art. précité; Delcourt, p. 221 et s.; Jouvent, *L'art 686 C. Civ. de la règle que les servitudes doivent bénéficier au préjudicier au fonds et non à la personne*, thèse Grenoble, 1935, p. 157 et s.

solvable et hors d'état de faire face à ses obligations; c'est pourquoi l'article 15 de la loi de 1810 lui impose l'obligation de verser une caution avant d'entreprendre certains travaux; c'est cette caution que nous allons maintenant étudier.

C) Caution de l'article 15 de la loi de 1810

L'article 15 de la loi de 1810 est ainsi rédigé depuis la loi du 12 avril 1928 : « L'explorateur et l'exploitant doivent aussi, le cas échéant de travaux à faire sous des maisons ou lieux d'habitation, sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage, donner caution de payer toute indemnité en cas de dommage. Les propriétaires intéressés peuvent se constituer en association dans les conditions de la loi du 1^{er} juillet 1901 pour demander collectivement en justice la constitution de la caution prévue au paragraphe précédent. Les affaires de cette nature sont instruites et jugées comme en matière sommaire ».

Cette disposition fait immédiatement songer à la *cautio damni infecti* du droit romain, mais celle-ci n'avait pour but que d'assurer la réparation des dommages provenant d'une faute alors que — nous venons de le voir — le concessionnaire est responsable même en l'absence de toute faute.

La nouvelle rédaction de l'article 15 a eu pour but de mettre fin à une vieille controverse sur le point de savoir si le texte était applicable à l'exploitant ou simplement à l'explorateur; l'ancien article 15 disait en effet « il doit aussi, le cas échéant... » sans que l'on put décider avec certitude qui désignait cet « il », ce qui n'empêchait pas la majorité

des auteurs et des tribunaux de se prononcer pour l'extension du texte au concessionnaire (75).

C'est en particulier ce qui avait été plusieurs fois jugé dans des litiges concernant la *Société des Mines de Villebœuf* et la mettant aux prises d'une part avec les Hospices de Saint-Etienne (76), d'autre part avec la Ville même de Saint-Etienne (77), affaires extrêmement intéressantes par les suites qu'elles ont comporté, car ce sont elles qui sont à la base de la loi de 1928. La Société des mines de Villebœuf possédait une concession s'étendant en grande partie sous la ville même de Saint-Etienne, mais une zone d'*investisons* l'empêchait de poursuivre ses travaux sous les habitations ; à la suite de circonstances diverses et probablement de l'épuisement progressif du gîte, la société obtint des arrêtés préfectoraux réduisant ces investisons et commença des travaux sous les habitations. C'est alors que les Hospices de Saint-Etienne d'une part, la Ville de l'autre, obtinrent le versement de cautions, d'ailleurs peu considérables (50.000 fr. dans le jugement du 1^{er} juin 1920, 100.000 fr. dans celui du 11 mars 1925, alors que la Ville réclamait un million). La Société continua son exploitation et provoqua des affaissements de plusieurs mètres, causant d'importants dégâts ; elle payait les dommages au fur et à mesure qu'ils se

(75) V. notamment Richard, *Législation des mines*, I, n° 149; Féraud-Giraud, *Code des mines*, II, n° 650; Bury, *Législation des mines*, 2^e éd. I, n° 656 et s. *Contra* : Aguillon, I, n° 327.

(76) Lyon, 2 janvier 1920, *Monit. judic. Lyon*, 25 février 1920, et sur pourvoi Civ. 9 janvier 1923, S. 1923.1.270, *Gaz. Pal.* 1923.1.273.

(77) Trib. civ. St-Etienne 1^{er} juin 1920 et sur appel Lyon, 3 mars 1921, *Monit. jud. Lyon*, 18 juillet 1921; Trib. civ. St-Etienne, 11 mars 1925, non publié.

produisaient, mais en août 1927 elle dût arrêter ses travaux et l'on constata que l'actif était loin d'être suffisant pour permettre la réparation intégrale des dégâts. Le gouvernement intervint aussitôt, accorda un secours d'un million prélevé sur le fonds des calamités publiques et fit voter la loi du 12 avril 1928. Celle-ci a eu pour objet non seulement de préciser que l'article 15 de la loi de 1810 concernait l'exploitant aussi bien que le prospecteur, mais aussi de créer pour les mines de houille du département de la Loire une caisse de garantie, alimentée par une taxe perçue sur les redevances tréfoncières, et par des versements effectués par les exploitants ; cette caisse a eu pour mission d'assurer par priorité les charges incombant aux exploitants des mines de Villebœuf (dont elle devint corrélativement créancière) et d'autre part, de réparer le préjudice causé aux propriétés de la surface par les autres exploitants si ceux-ci ne pouvaient faire face à leurs obligations. En contre-partie des nouvelles charges qui leur incombaient par suite de leur affiliation à cette caisse de garantie, les concessionnaires du département de la Loire ont été libérés par la loi de 1928 de l'obligation de fournir la caution prévue par l'article 15.

Enfin, et c'est à nouveau une disposition générale, la loi de 1928 a expressément consacré la possibilité pour les propriétaires intéressés de se constituer en association pour obtenir le versement de la caution, lorsque celle-ci est due.

Les contestations soulevées par l'application de l'article 15 doivent — comme il s'agit uniquement d'intérêts privés — être portées devant les tribunaux civils ; c'est ce que disait d'ailleurs l'ancien article 15 ; le nouveau texte, qui n'a pas repro-

duit cette disposition, précise en revanche qu'il faudra suivre la procédure sommaire. Ce sont donc les tribunaux qui doivent apprécier s'il y a lieu de donner caution, c'est-à-dire si les travaux d'exploitation sont effectuées à une distance telle des immeubles qu'elle puisse constituer un danger sérieux ; peu importe que le concessionnaire soit solvable, puisque ce que l'on redoute c'est son insolvabilité future.

D) Indemnité due à l'inventeur ou au prospecteur évincés

L'inventeur et l'explorateur, lorsqu'ils n'obtiennent pas la concession, ont tous deux droit à une indemnité, dans des conditions d'ailleurs différentes.

L'inventeur, c'est-à-dire celui qui a découvert la mine et a démontré la possibilité de l'exploiter utilement, a, d'après l'article 16 de la loi de 1810, droit à une indemnité versée par le concessionnaire et réglée par l'acte de concession. C'est à l'Administration de déterminer qui est inventeur, et elle se montre assez sévère dans la reconnaissance de cette qualité ; mais « si le décret de concession n'accorde aucune indemnité à l'inventeur tout en lui reconnaissant cette qualité, l'inventeur doit pouvoir demander au Conseil d'Etat l'annulation du décret pour violation de la loi » (78). L'Administration emploie d'ailleurs quelquefois ses pouvoirs dans son propre intérêt : « Dans un certain nombre de concessions récentes, dit M. Hauriou, l'Administration des mines a tiré de ce principe une conséquence ingé-

(78) Berthélémy, p. 381 ; cf. Conseil d'Etat, 10 juin 1932, Mines de Vimy et de Fresnoy, D. H. 1932, p. 40, *Rec. des arrêts du C. d'Etat* 1932, p. 568.

nieuse : prenant prétexte de ce que les gisements miniers ont été découverts avec le concours de ses ingénieurs, elle a fait attribuer à l'Etat l'indemnité de l'inventeur » (79).

C'est l'Administration également qui fixe le montant de l'indemnité, en général peu considérable et consistant la plupart du temps en une somme déterminée et non dans une rente. Le règlement de cette indemnité dans l'acte de concession purge les droits de l'inventeur sur la mine, et fait disparaître toutes les conventions antérieures entre le concessionnaire et l'inventeur, comme nous l'avons vu pour la redevance tréfoncière (80). Le versement de cette indemnité n'a pas besoin d'être préalable à l'entrée en jouissance du concessionnaire.

Quant à l'explorateur, c'est par l'article 46 de la loi de 1810 que son droit est fixé : « Toutes les questions d'indemnité à payer par les propriétaires de mines à raison des recherches ou travaux antérieurs à l'acte de concession, seront décidées conformément à l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VII. ». Ce n'est donc plus le gouvernement dans l'acte de concession, mais le Conseil de préfecture qui fixe cette indemnité, laquelle peut d'ailleurs se cumuler avec celle de l'article 16. Le montant de cette indemnité s'apprécie d'après l'utilité actuelle ou future que les travaux du prospecteur présentent pour le concessionnaire : « Le concessionnaire doit une indemnité à l'explorateur évincé pour tout travail utile au concessionnaire, que l'utilité soit directe ou indirecte, c'est-à-dire que les travaux ou ouvrages de l'explorateur soient ou puissent être

(79) Page 1056, note 49.

(80) Bordeaux, 28 mars 1922, Rêb. Bordeaux, 1922.1.45.

utilisés par le concessionnaire pour l'entreprise ou la poursuite de ses travaux, ou que, sans pouvoir être directement utilisés, ils aient fourni d'utiles indications sur l'allure et la nature du gisement, comme certains sondages par exemple » (82). Les Conseils de préfecture et le Conseil d'Etat se montrent d'ailleurs assez larges dans l'appréciation de cette indemnité (83).

SECTION III

Le droit d'occupation à la surface

Le concessionnaire d'une mine peut avoir besoin d'occuper certains terrains de la surface, d'abord pour pénétrer dans son domaine souterrain — puisque les mines peuvent être considérées comme des propriétés enclavées à qui des issues sont absolument nécessaires : pour pénétrer jusqu'à la mine, il faut bien passer par la surface — puis aussi parce qu'il a besoin d'espace pour procéder à certains travaux indispensables à l'exploitation : édification d'ateliers, installations de machines destinées à préparer le minerai, stockage des produits, etc., etc. La loi de 1810 lui reconnaît à cet effet, dans son article 43, un droit d'occupation dont bénéficie également — nous l'avons vu — le titulaire d'un permis de recherche ou d'exploitation : « Le concessionnaire peut être autorisé, dit l'article 43, ...à occuper

(82) Aguilhon, I, n° 207.

(83) Cf. Conseil d'Etat, 5 mai 1911, *Mines de Bleymard*, Rev. de législ. des mines, 1913, p. 226; 12 février 1926, *Hauts-fourneaux, forges et aciéries de Pompey*, Rec. des arrêts du C. d'Etat, 1932, p. 568.

dans le périmètre de sa concession les terrains nécessaires à l'exploitation de sa mine... », mais moyennant l'observation de conditions bien déterminées et le versement d'une indemnité au propriétaire du sol,

On a l'habitude d'analyser ce droit d'occupation en une *servitude légale* existant en faveur de la mine sur les terrains de la surface ; certains auteurs contestent toutefois l'exactitude de cette qualification, car pour eux les rapports du dessus et du dessous ne pourraient être assimilés aux rapports entre deux fonds voisins ; ils n'admettent pas que la surface et la mine constitue deux fonds distincts entre lesquels il soit possible d'établir une véritable servitude ; on ne pourrait donc parler, d'après eux, que d'une servitude *sui generis*, d'un droit analogue à une servitude. En réalité, l'objection se comprend mal : sous l'empire de la loi de 1810, en effet, alors que le concessionnaire devenait *propriétaire* de la mine, on était bien en présence de deux propriétés distinctes ; immobilières, toutes deux, et rien ne s'opposait donc à l'existence d'une servitude ; sans doute les deux fonds étaient-ils superposés au lieu d'être voisins, mais il n'y avait là rien qui fût de nature à modifier les règles juridiques. La loi de 1919 n'a certainement apporté aucun changement à ce régime pour les concessions antérieures, mais a-t-elle modifié la situation pour les nouvelles concessions ? Certainement non : s'il est possible que le concessionnaire n'est plus propriétaire de la mine, il est possible aussi que cette dernière n'appartient pas non plus au propriétaire de la surface et que par conséquent il y a toujours deux fonds juridiquement bien distincts, quoique superposés. La discussion n'offre d'ailleurs qu'un intérêt théorique et les solutions des différentes questions à résoudre

sont les mêmes, que l'on parle de servitude proprement dite ou de droit analogue à une servitude.

Ce qui importe, c'est de ne pas confondre ce droit d'occupation avec une expropriation : le propriétaire de la surface n'est en aucune façon dépouillé de sa propriété, il est simplement tenu de subir *temporairement*, c'est-à-dire pendant un délai plus ou moins long qui pourra se prolonger jusqu'à l'expiration de la concession, une privation de la jouissance de tout ou partie de son terrain. Certes, il peut arriver que la propriété passe au concessionnaire, mais c'est alors parce que le propriétaire de la surface l'a expressément voulu et, trouvant l'occupation trop gênante pour lui, a exigé de l'exploitant qu'il lui achète les terrains occupés; en d'autres termes, alors que l'initiative d'une expropriation appartient au concessionnaire, ici au contraire on est en présence d'une sorte de « réquisition d'achat » émanant du propriétaire de la surface; nous examinerons dans la section suivante ce droit d'expropriation du concessionnaire et nous n'avons à nous préoccuper ici que du droit d'occupation proprement dit.

§ I. *Obtention du droit d'occupation*

Le droit d'occupation résulte *virtuellement* de l'acte de concession (84) mais si l'exploitant le possède ainsi théoriquement, il ne peut *ipso jure* l'utiliser; s'il en a besoin, il doit s'adresser au Préfet pour obtenir l'autorisation de le mettre en œuvre.

(84) C. d'Etat, 22 août 1853, *Galland, Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1853, p. 855.

La demande doit désigner l'emplacement, l'étendue et la nature des parcelles convoitées ; les propriétaires intéressés sont mis à même de présenter leurs observations et, après avis du service des mines, le Préfet apprécie si l'occupation est vraiment justifiée et si les travaux qu'il s'agit d'effectuer peuvent rentrer dans l'énumération de l'article 43 de la loi de 1810. Si le Préfet croit devoir donner l'autorisation demandée, il rend un arrêté précisant les limites du droit d'occupation, arrêté qui est notifié au concessionnaire, lequel doit le porter ensuite à la connaissance des intéressés. L'occupation est-elle possible dès cette notification, ou doit-elle être précédée du versement de l'indemnité due au propriétaire de la surface ? La question est discutée et nous en réservons l'examen pour le moment où nous traiterons de la question générale des indemnités résultant de l'exercice du droit d'occupation.

§ 2. *Etendue du droit d'occupation*

Le droit d'occupation, à la différence du droit d'expropriation, ne peut porter que sur les terrains situés *dans le périmètre de la concession*, et à ce point de vue l'on ne rencontre aucune difficulté spéciale puisque ce périmètre est fixé dans l'acte de concession. Mais tous les terrains compris dans cette zone ne peuvent pas être occupés, et d'autre part le droit d'occupation n'existe pas pour n'importe quels travaux ; il y a là une double restriction qu'il nous faut examiner en détail.

A) Terrains exclus de l'occupation

C'est en vertu de l'article 11 de la loi de 1810 que tous les terrains compris dans le périmètre de

la concession ne peuvent pas être occupés, tout au moins sans le consentement du propriétaire ; d'après cet article, en effet (modifié par la loi du 27 juillet 1880) : « Nulle permission de recherche ni concession de mines ne pourra, sans le consentement du propriétaire de la surface, donner le droit de faire des sondages, d'ouvrir des puits ou galeries, ni d'établir des machines, ateliers ou magasins, dans les enclos murés, cours et jardins. Les puits et galeries ne peuvent être ouverts dans un rayon de 50 mètres des habitations et des terrains compris dans les clôtures murées y attenantes sans le consentement des propriétaires de ces habitations ». La loi prévoit donc deux catégories de travaux que tout propriétaire de la surface a le droit d'empêcher sur son fonds et crée ainsi ce que l'on a appelé une zone de prohibition intérieure (alinéa 1) et une zone de prohibition extérieure (alinéa 2).

D'après une opinion presque classique, on considère que cette double prohibition constitue une servitude légale, « la servitude de l'article II », mais il est facile de se rendre compte que cette expression est en grande partie inexacte. Nous avons déjà rencontré, à propos du droit de fouille du propriétaire, la disposition de l'alinéa 2 et nous avons considéré qu'elle constituait bien une servitude, dans la mesure où elle empêchait un propriétaire de pratiquer des puits et galeries dans son propre fonds : il y a bien, entre le fonds qu'il s'agit d'explorer et les habitations voisines — ou les terrains clos voisins — un rapport de fonds à fonds, constitutif d'une servitude légale. Il en est encore ainsi lorsque la zone de prohibition extérieure met obstacle, dans les mêmes conditions, au droit pour un concessionnaire d'ouvrir des puits et galeries. Mais supposons que le terrain entourant les habitations, dans un rayon de 50

mètres, appartienne au propriétaire de ces dernières, de telle sorte que la parcelle à utiliser par le concessionnaire et l'habitation à protéger ne forment qu'une seule et même propriété ; on ne saurait plus prétendre qu'il y a encore servitude, car il n'y a plus de fonds dominant et de fonds servant : les deux se confondent. Vainement soutiendrait-on que, le concessionnaire étant victime de l'interdiction de forer et de creuser, le fonds servant est en réalité la mine ; sans adopter l'argumentation des auteurs qui prétendent que la mine ne constitue pas un fonds distinct de la surface, de telle sorte qu'il ne pourrait s'établir entre elles aucun rapport de servitude, il est bien certain que la mine ne saurait jouer le rôle de fonds servant, car ce n'est pas sur elle que pèse l'interdiction de creuser des puits et galeries, c'est sur les terrains qu'il s'agit d'occuper à cet effet. Au surplus, comment parler ici de servitude ? Le droit d'occupation temporaire est lui-même considéré comme une servitude légale, existant au profit de la mine sur la surface : on serait donc en présence d'une *servitude de non-servitude* ! Une telle conception se condamne d'elle-même. On peut faire la même remarque en ce qui concerne la zone de protection intérieure : dans ce cas comme dans le précédent, l'interdiction d'exercer le droit d'occupation ne saurait s'analyser en une servitude. Ceci posé, entrons dans le détail de cette double interdiction.

La zone intérieure comprend, aux termes de l'article II, les enclos murés, cours et jardins. Cette énumération, qui figurait déjà dans la loi de 1810 (mais sous la forme « enclos murés, cours ou jardins) a pendant longtemps préoccupé les auteurs qui se sont demandés si l'on était en présence de trois notions distinctes ou s'il s'agissait d'une seule et même chose, les enclos murés se présentant sous

forme de cours ou sous forme de jardins. On s'accorde à peu près aujourd'hui à reconnaître que la loi vise trois concepts séparés (85), mais les difficultés subsistent lorsqu'il s'agit de les définir exactement. S'il n'y a pas de controverse pour les cours — car tout le monde admet que ce sont des espaces entourés de murs ou de bâtiments — les divergences se manifestent pour les enclos murés et les jardins ; en ce qui concerne les premiers, certains ont admis qu'ils devaient être situés à côté d'une maison d'habitation, mais la majorité repousse cette interprétation (86) ; quant aux jardins, les uns veulent qu'ils soient enclos et attenants à une habitation, alors que les autres étendent la prohibition de l'article II à tout jardin, même non clos et éloigné de toute demeure (87).

Les travaux interdits dans cette zone intérieure sont énumérés par la loi et cette liste paraît limitative (88) ; certains auteurs admettent pourtant, en s'appuyant sur les travaux préparatoires de la loi de 1810, que toute occupation de ces terrains par l'exploitant, quelle que soit sa forme, est absolument prohibée (89) et c'est en ce sens que se sont prononcées différentes décisions (90).

(85) Cf. Trib. civ. Villefranche-du-Rouergue, 7 février 1914, *Gaz. Trib.*, 30 mai 1914 : « L'art. II de la loi du 21 avril 1810 excepte de l'occupation temporaire 3 catégories de terrains, les enclos, les cours et les jardins, et non pas seulement une catégorie : les enclos murés qui sont des cours ou des jardins ».

(86) C. d'Etat, 10 juin 1912, *Veuve Rovon*, *Rev. de Législ. des mines*, 1911, p. 311, D. 1912.3.56.

(87) Féraud-Giraud, I, n° 275 ; Aguilhon, I, n° 317.

(88) En ce sens Aguilhon, I, n° 316.

(89) Féraud-Giraud, I, n° 276.

(90) Cf. notamment Nancy, 27 juin 1868, *Vezin-Aulnoye c. Thierry*, pour qui l'énumération n'est pas limitative.

Quant à la zone de prohibition extérieure, elle comprend un espace de 50 mètres autour des habitations et des terrains compris dans les clôtures murées y attenantes (ce rayon de 50 mètres résulte de la loi de 1880 ; il était de 100 mètres d'après la loi de 1810) ; peu importe que ces habitations aient déjà existé lors de la concession, ou qu'elles n'aient été construites que depuis (91) ; mais il faut qu'elles existent au moment où l'on veut entreprendre les travaux et la construction d'une habitation ne saurait avoir pour résultat de faire fermer un puits déjà creusé.

Les travaux interdits ne sont ici que les puits et galeries, et tout le monde s'accorde à reconnaître que cette énumération est limitative ; il ne s'agit que de travaux se manifestant à la surface du sol et le concessionnaire reste libre de mener comme il l'entend les galeries souterraines ; c'est d'ailleurs pourquoy la prohibition de l'article II se rattache au droit d'occupation temporaire de l'exploitant.

Quelle que soit la zone dont on se préoccupe, la prohibition peut être levée par le consentement du propriétaire ; s'il s'agit de la zone intérieure, c'est le consentement du propriétaire *de la surface* qui est nécessaire ; pour la zone extérieure, c'est au contraire le consentement du propriétaire *des habitations* : la loi de 1880, en le précisant, a mis fin à une controverse qui séparait les auteurs. Ce consentement n'a plus besoin d'être formel, comme le voulait la loi de 1810, mais il doit être certain et le simple silence du propriétaire ne saurait y suppléer, à moins d'être accompagné de circonstances qui fas-

(91) Aguillon, I, n° 324 ; Cass, 31 mai 1859, *Guittard c. Chamussy*.

sent présumer ce consentement, comme par exemple l'acceptation d'un loyer pour les terrains occupés (92). A défaut de ce consentement, la prohibition ne peut être levée : la loi n'a en effet prévu aucune autorisation judiciaire ou administrative pour le remplacer, de telle sorte que le veto du propriétaire est absolu.

Si le Préfet avait, par erreur, autorisé l'occupation d'un terrain compris dans les zones de prohibition, d'un enclos muré par exemple, son arrêté serait entaché d'excès de pouvoir (93) et les tribunaux se sont reconnu le droit de décider, même en présence d'un arrêté préfectoral, qu'une parcelle est exonérée d'occupation temporaire en vertu de l'article 11 de la loi de 1810 ; il s'agit, en effet, disent-ils, de faire respecter les attributs reconnus par la loi à une propriété immobilière (94). Les tribunaux peuvent pour assurer l'application de la loi, ordonner la suspension des travaux, la suppression des ouvrages effectués, faire des défenses et fixer des indemnités par jour de retard, mais ceci — répétons-le — seulement dans la mesure où il s'agit de travaux à l'extérieur ; quoique le contraire ait été admis par quelques décisions, les tribunaux ne pourraient faire combler les puits ouverts et ils ne peuvent qu'en ordonner la fermeture extérieure, car c'est l'Administration qui est seule compétente pour statuer sur le mode d'exploitation souterraine de la concession (95).

(92) Lyon, 19 janvier 1876, *Drevet*.

(93) C. d'Etat, 10 juin 1910, D. 1912.3.56.

(94) Trib. civ. Villefranche-du-Rouergue, 7 février 1914, *Gaz. Trib. Midi*, 30 mai 1914, v. aussi les ordonnances sur conflit citées par Aguillon, I, n° 318.

(95) Cass. 5 mars 1884, *Grimaldi e, Fourcade*, D. 1885.1.157.

B) Travaux permettant l'occupation

Le droit d'occupation n'existe que pour certains travaux limitativement énumérés par la loi de 1810 (art. 43, modifié par la loi du 16 décembre 1922), savoir :

1° Les travaux nécessaires à l'exploitation de la mine : « Le concessionnaire peut être autorisé, dit le texte..., à occuper... les terrains nécessaires à l'exploitation de sa mine ». C'est au Préfet, nous l'avons dit, qu'il appartient d'apprécier si les travaux qu'il s'agit d'effectuer peuvent rentrer dans l'énumération de la loi et par conséquent de déterminer s'ils sont bien nécessaires à l'exploitation de la mine », expression extrêmement vague et qui a pour résultat d'attribuer à l'Administration un très large pouvoir d'appréciation. Aussi, afin d'éviter tout abus, s'est-on demandé si le préfet était souverain, ou si l'arrêté autorisant ou refusant l'occupation pouvait être déféré au Conseil d'Etat pour excès de pouvoir lorsque le Préfet avait accueilli la demande d'occupation en estimant les travaux nécessaires à l'exploitation, ou inversement lorsqu'il avait refusé d'autoriser l'occupation sous prétexte que les travaux à effectuer ne correspondaient pas aux exigences légales. La difficulté provient de ce que — en principe — le Conseil d'Etat n'a pas à apprécier l'opportunité des actes administratifs et doit s'abstenir d'en rechercher les mobiles ; il est juge des questions de droit et non de fait (96) et se refuse par conséquent en général à se préoccuper des raisons qui ont poussé telle ou telle autorité à agir.

(96) V. cependant L. Goldenberg, *Le Conseil d'Etat juge du fait*, thèse Paris, 1932.

La question s'est présentée devant le Conseil d'Etat le 4 décembre 1925 (97) et le Commissaire du gouvernement, M. Cahen-Salvador, a développé de remarquables conclusions invitant le Conseil d'Etat à se déclarer compétent : « La loi déclare qu'il faut qu'il s'agisse de travaux nécessaires à l'exploitation; on conteste en l'espèce qu'ils soient nécessaires; êtes-vous juges de cette nécessité?... Il s'agit de déterminer ici si un acte administratif est intervenu dans les cas où la loi le prévoyait. C'est bien à vous à fixer les limites de la compétence préfectorale et à juger si le Préfet a agi dans des circonstances où la loi l'y autorisait. Ce n'est pas alors à proprement parler l'opportunité de la décision que vous appréciez alors, c'est sa légalité même : elle ne pouvait être prise qu'en cas de nécessité, y avait-il en l'espèce nécessité à proprement parler? Si vous n'étiez pas à même d'en décider, où serait le juge? Quel serait le contre-poids au pouvoir exorbitant ainsi donné au Préfet; comment établirait-on le contrôle des prescriptions légales? Ce droit, il semble que vous vous le reconnaissez en l'occurrence si on se rappelle votre jurisprudence (98) où, s'agissant précisément d'occupation temporaire, vous avez décidé qu'il était constant que l'occupation des terrains appartenant aux requérants était nécessaire à l'exploitation de la mines au sens de l'article 43 de la loi du 21 avril 1810. Il vous appartient donc dans chaque espèce d'examiner si la nécessité s'impose, puisque, lorsque cette condition est absente, l'occupation est illégale ». Faisant sienne la thèse du

(97) Mines de Courrières, S. 1925.3.69, D. 1926.3.6, *Gaz. Pal.* 1926.1.222, *Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1925, p. 982.

(98) C. d'Etat, 10 février 1905, *de Charpin*, *Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1905, p. 150.

Commissaire du gouvernement, le Conseil d'Etat s'est reconnu compétent : « Il appartient au Conseil d'Etat, juge de la légalité de l'arrêté d'occupation, d'examiner dans chaque affaire si cette nécessité s'impose, condition en l'absence de laquelle l'occupation serait illégale ».

Il faut préciser que l'Administration a pris l'habitude de se montrer très large quant à la conception des travaux « nécessaires à l'exploitation » ; c'est ainsi que de tels travaux comprennent non seulement les sondages, puits, galeries, machines, ateliers, magasins et dépendances (99), mais aussi le dépôts autour des puits des matières extraites, les fouilles et tranchées d'exploitation à ciel ouvert (100) ou l'ouverture de carrières à remblais (101) ; le Conseil d'Etat, dans son arrêt précité du 4 décembre 1925, a même été jusqu'à autoriser l'occupation de terrains pour y construire des maisons ouvrières (102).

(99) Aguillon, I, n° 336.

(100) C. d'Etat, 28 août 1853, *Galland, Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1853, p. 855; Aguillon, loc. cit.

(101) C. d'Etat, 7 mai 1863, *Sauzéas, Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1863, p. 424; Lévi, p. 46.

(102) « Considérant qu'il résulte de l'instruction que la société anonyme des Mines de Courrières, après avoir acquis à l'amiable un groupe de parcelles de terrain situées dans le périmètre de sa concession, y a édifié suivant un plan d'ensemble une cité ouvrière destinée au logement des ouvriers dont la main-d'œuvre était nécessaire à l'exploitation de la mine ; que l'occupation des parcelles appartenant au sieur Delvallez, situées au milieu de celles acquises pour l'établissement de la cité ouvrière dont il s'agit et que le propriétaire s'était refusé à l'amiable, est nécessaire pour l'exécution du plan d'aménagement. Que dans ces circonstances, en autorisant par l'arrêté attaqué l'occupation desdites parcelles qui étaient nécessaires pour la bonne exploitation des mines de

Encore faut-il qu'il s'agisse effectivement d'exploitation et le droit d'occupation ne comporte pas la possibilité d'installer des industries annexes : C'est au concessionnaire de mines en tant qu'exploitant de mines qu'ont été données les facultés des articles 43 et 44 ; le concessionnaire de mines en tant qu'usinier ou industriel n'a pas plus qualité pour se prévaloir du bénéfice de ces articles que tout autre usinier se livrant à des industries similaires. C'est ainsi que l'on dénie au concessionnaire la possibilité d'exercer son droit d'occupation pour installer par exemple des usines de fabrication de cokes ou d'agglomérés ou des hauts-fourneaux pour la fusion des minerais (104).

2° La préparation mécanique des minerais et le lavage des combustibles, c'est-à-dire « les manipulations, liées intimement à l'exploitation, qui peuvent permettre d'amener le produit brut extrait à ce premier état dans lequel il peut constituer un produit marchand; ceci comporte notamment l'installation de bâtiments, ateliers, machines, magasins, et l'adduction ainsi que l'évacuation des eaux nécessaires au lavage.

3° L'établissement de routes, de chemins de fer

Courrières, le Préfet du Pas-de-Calais n'a fait qu'user régulièrement des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 43 sus-rappelé de la loi du 21 avril 1810.

(104) En ce sens : Aguilhon, I, n° 338; Lévi, p. 40. V. en sens contraire : Trib. civ. Saint-Etienne, 23 août 1848, *Lardet* : « La carbonisation de la houille est devenue pour toutes les exploitations de mines une nécessité, à tel point que la fabrication du coke forme une partie essentielle de l'exploitation de la houille »; Lyon, 13 février 1878, *Société du Moncel-Sorbier* : « l'agglomération des poussières et débris de houille n'est qu'un mode d'exploitation de la concession ».

ou de canalisations (ceci vise les exploitations d'hydrocarbures), destinés au transport des produits extraits et *ne modifiant pas le relief du sol*; ceci comprend aussi bien les voies de communication reliant entre eux les différents points de la concession que celles qui sont nécessaires pour rejoindre les voies publiques de communication. S'il y a lieu de modifier le relief, il faut recourir à un autre droit, celui d'expropriation que nous étudierons plus loin.

Cette interdiction de modifier le relief du sol ne s'applique qu'aux travaux indiqués par l'article 43, et pour tous autres travaux le concessionnaire garde sa liberté d'action (107). C'est une question de fait que celle de savoir si une voie de communication modifie ou non le relief, mais — come nous l'avons déjà vu à propos des travaux nécessaires à l'exploitation — cela n'empêche pas le Conseil d'Etat de se prononcer sur la régularité de l'arrêté préfectoral autorisant ou refusant l'exercice du droit d'occupation. En effet, si un chemin de fer, par exemple, modifie le relief, « l'arrêté du Préfet qui aura autorisé une occupation de terrains pour le construire sera entaché d'excès de pouvoir (108) et susceptible d'être annulé à ce titre; au cas contraire, le Conseil d'Etat ne pourrait pas réformer un acte administratif, rendu par une autorité dans les limites de sa compétence, contre lequel la loi n'a pas ouvert de recours spécial par la voie contentieuse » (109). C'est donc le Conseil d'Etat qui est

(107) C. d'Etat, 19 mars 1922, *Sieurs Dassé, Villenave et Coyola*, *Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1922, p. 249.

(108) Cf. C. d'Etat, 10 juin, D. 1912.3.56; 8 août 1924, *Cambier*, *Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1924, p. 826.

(109) Aguillon, I, n° 346.

jugé en dernier ressort de la question de savoir si une voie de communication modifie ou non le relief du sol.

Le droit d'occupation entraîne la possibilité d'utiliser les terrains de la façon la plus complète (mais toujours pour les travaux autorisés) au point même de rendre ceux-ci inaptes à la destination qu'ils possédaient auparavant, la culture par exemple ; mais l'indemnité due au propriétaire sera calculée de façon différente selon que les terrains restitués sont encore propres à la culture ou non (art. 43) ; elle peut même se présenter sous la forme d'une acquisition forcée, par le concessionnaire, des terrains endommagés.

§ 3. *Durée de l'occupation*

L'occupation peut, théoriquement, durer aussi longtemps que la concession elle-même, si le besoin s'en fait sentir ; encore faut-il, dans une certaine mesure, que le propriétaire de la surface y consente, car la loi l'autorise — si l'occupation se prolonge plus d'un an — à exiger du concessionnaire l'acquisition des terrains occupés ; ainsi, par la volonté du propriétaire, l'occupation peut disparaître au bout d'un an par sa transformation en acquisition des terrains.

§ 4. *Indemnités dues par le concessionnaire*

Pour le règlement des indemnités dues au propriétaire de la surface à la suite de l'exercice du droit d'occupation, l'article 43 de la loi de 1810 (modifié par les lois du 27 juillet 1880 et du 16 décembre 1922) prévoit deux situations très différentes :

A) *Le propriétaire conserve la propriété du sol*

Cette première hypothèse se rencontre dans deux cas : d'une part, lorsque les travaux durent moins d'un an et que le sol peut ensuite être remis en culture ; en ce cas, le propriétaire est obligé de conserver son terrain si — ce qui arrivera la plupart du temps — le concessionnaire n'accepte pas de l'acquiescer amiablement. En second lieu lorsque — ces deux conditions n'étant pas réunies (c'est-à-dire les travaux durant plus d'un an ou le terrain étant restitué dans un état impropre à la culture) — le propriétaire entend garder son terrain, comme il en a toujours le droit ; mais dans ce second cas, la conservation du sol est *facultative* pour le propriétaire superficiaire : la loi l'autorise en effet à exiger du concessionnaire l'acquisition du sol, par une espèce de *réquisition d'achat* : c'est qu'il eût été injuste d'imposer au propriétaire l'obligation de supporter indéfiniment l'occupation ou de reprendre un terrain qu'il ne peut plus utiliser : dans l'une et l'autre hypothèse, le propriétaire serait privé de la jouissance dans une mesure qui dépasse ce que l'on peut légitimement et équitablement lui imposer. Le propriétaire dispose donc d'une option dont le premier terme est la conservation du terrain et le second — que nous étudierons plus loin — l'acquisition forcée dudit terrain par le concessionnaire.

Supposons donc, soit que l'occupation ait duré moins d'un an et que le terrain puisse être remis en état, soit que le propriétaire ait entendu — malgré l'absence de ces deux conditions — garder son terrain. Comment va se calculer l'indemnité d'occupation ? D'après l'article 43 de la loi de 1810, on va se baser sur le produit net du terrain occupé et l'indem-

nité est fixée forfaitairement par la loi *au double de ce produit net* ; ce principe s'applique d'ailleurs non seulement en ce qui concerne l'occupation effectuée par un concessionnaire, mais aussi lorsque le droit d'occupation est exercé par le bénéficiaire d'un permis ordinaire ou exclusif de recherche ou par le titulaire d'un permis d'exploitation.

C'est évidemment à l'occasion de la détermination du revenu net que les contestations vont s'élever, contestations dont le règlement appartient aux *tribunaux civils*. Comment pratiquer cette évaluation ? D'après un arrêt de la Cour de Montpellier du 20 mai 1930 (110), « il faut se baser sur tous les éléments d'appréciation conformes au vœu du législateur aussi bien qu'à l'équité », ce qui revient à dire que les tribunaux ont un pouvoir extrêmement large d'appréciation ; en principe, ils doivent prendre en considération le revenu du terrain tel qu'il existait effectivement avant l'occupation, et ne pas se préoccuper du revenu plus ou moins hypothétique que ce terrain aurait pu produire dans l'avenir à la suite d'améliorations entreprises par le propriétaire. Une fois ce revenu net établi, il n'y a plus — pour obtenir l'indemnité à verser — qu'à le doubler, opération mathématiquement aisée, mais juridiquement très difficile à justifier : la grande règle de notre droit est en effet que les dommages-intérêts doivent correspondre à tout le préjudice, mais au seul préjudice — si intéressante que soit la victime — et cette indemnisation au double n'a pas sa pareille, croyons-nous, en d'autres matières ; de telles indemnités au double ou même au quadruple étaient bien connues du droit romain, mais elles y faisaient figure de peine à

(110) Monit. judic. Midi, 1930, p. 150.

l'encontre de celui qui devait les verser, ce qui n'est évidemment pas le cas ici.

Il importe de remarquer que cette indemnité du double ne représente, aux yeux de la loi, que la contre-partie forfaitaire du préjudice subi par le propriétaire à raison de l'occupation des terrains et d'elle seule, c'est-à-dire par suite du fait matériel de l'emprise du sol. Si quelque dommage est survenu, il doit être réparé en supplément, mais les dommages-intérêts qui y correspondent — ne constituant plus une indemnité d'occupation — se calculent au simple et non plus au double : on retombe dans le droit commun. C'est ce qu'a précisé un arrêt de la Chambre Civile du 5 février 1924 (111) : « indépendamment, dit-il, de l'indemnité du double du revenu net des terrains occupés, due au propriétaire du sol, le concessionnaire de la mine est tenu envers toute partie lésée de réparer les autres dommages, occasionnés par l'exploitation proprement dite ; et cette seconde indemnité n'est plus alors une indemnité d'occupation donnant lieu à une réglementation exceptionnelle, mais une indemnité de dommage à laquelle s'appliquent les règles du droit commun ». Tel est le cas si le terrain est devenu, lorsque le propriétaire en reprend possession sans exercer sa réquisition d'achat, impropre à la culture : le propriétaire peut réclamer au concessionnaire, outre l'indemnité d'occupation (au double) pour le temps pendant lequel il a été privé de son terrain, des dommages-intérêts pour la détérioration (au simple) (112) ; tel est le cas également si le dommage a con-

(111) S. 1924.1.325, D. 1925.1.188, Gaz. Pal. 1924.1.602.

(112) Civ. 27 janvier 1885, D. 1885.1.297.

sisté en disparition de forêts ou en destruction de frai de poisson dans une rivière (113).

L'indemnité d'occupation doit être versée au propriétaire du sol et à lui seul ; si d'autres personnes, des locataires ou fermiers par exemple, souffrent également de l'occupation (l'arrêté qui l'autorise leur est naturellement opposable), c'est contre le propriétaire qu'il leur faut se retourner en vertu de la garantie qui leur est due ; mais c'est contre le concessionnaire qu'ils doivent agir s'ils se plaignent de dommages autres que ceux résultant du fait matériel de l'occupation (114).

Il reste à se demander si l'indemnité du double du revenu net doit être payée par le concessionnaire préalablement à toute occupation. La question est discutée : pour les uns, le concessionnaire devrait dédommager les propriétaires lésés avant de mettre en œuvre le droit qui lui a été accordé ; il devrait à cet effet joindre à la notification de l'arrêté autorisant l'occupation une offre d'indemnité et, au cas où celle-ci serait refusée, assigner les propriétaires en règlement ; en cas d'urgence toutefois, le concessionnaire pourrait obtenir en référé l'autorisation d'occuper avant le règlement définitif les parcelles dont il a besoin (115). Il semble cependant qu'en général la doctrine et la jurisprudence se prononcent contre la nécessité d'offrir préalablement une indemnité (116) ; on fait valoir en ce sens d'une part qu'aucun texte n'impose de verser quoi que ce soit avant l'occupation et que l'article 43, modifié en 1880 et en

(113) Civ. 5 février 1924, précité.

(114) Civ. 5 février 1924, précité.

(115) Lévi, p. 40.

(116) Aguillon, I, n° 353 ; Douai, 12 mai 1857, *Deltombe-Fournier*, c. *Compagnie d'Anzin*.

1922, n'eût pas — si telle avait été l'intention du législateur — manqué de se prononcer expressément sur ce point ; d'autre part, que le caractère préalable du dédommagement n'est pas de droit commun, sauf en matière d'expropriation, et nous avons dit que l'occupation n'était pas une expropriation. La Cour de Montpellier dans un arrêt du 9 février 1882 (117) a en quelque sorte adopté une position intermédiaire : reconnaissant que l'indemnité ne devait pas nécessairement être payée avant l'occupation, elle a déclaré que le concessionnaire devait, à défaut de versement préalable, et avant l'occupation, faire une notification au propriétaire afin de permettre à ce dernier de prendre les mesures conservatoires qu'il pourrait juger nécessaire, et notamment de faire faire des constats relativement à l'état du terrain.

Il faut préciser que cette discussion ne concerne que le droit d'occupation du concessionnaire et non celui du titulaire d'un permis ordinaire ou exclusif de recherche : d'après l'article 10 § 1^{er} de la loi de 1810, le bénéficiaire de ces permis peut procéder à l'occupation après avoir donné simplement *caution* de payer les indemnités et il en est de même, d'après l'article 3 de la loi du 28 juin 1927, du titulaire d'un permis d'exploitation.

B) *Le propriétaire oblige le concessionnaire (ou le prospecteur, ou encore le bénéficiaire d'un permis d'exploitation) à acheter la propriété du sol, en exerçant sa « réquisition d'achat ».*

Nous avons indiqué que ce droit lui appartient dans deux cas, l'un qui ne soulève

117) *Hollzer et Compagnie.*

aucune difficulté (prolongation de l'occupation pendant plus d'un an), l'autre qui au contraire peut donner lieu à bien des discussions, l'impossibilité d'utiliser à nouveau pour la culture les terrains occupés, car quand peut-on dire que les terrains ne sont plus propres à la culture ? C'est en réalité uniquement une question de fait qu'il appartient aux juges d'apprécier souverainement dans chaque cas particulier.

A quel moment le propriétaire doit-il exercer cette réquisition d'achat ? Rien dans la loi ne l'indique, mais il est logique d'admettre qu'elle peut avoir lieu dès l'expiration du délai d'un an et tant que le propriétaire n'a pas accepté, après cessation de l'occupation, de reprendre ses terrains ; en d'autres termes le propriétaire peut à toute époque durant l'occupation, dès que celle-ci a dépassé un an, exiger du concessionnaire l'acquisition des terrains en question ; le fait d'avoir accepté une indemnité calculée sur le revenu annuel, même après expiration de la première année d'occupation, ne fait pas perdre au propriétaire son droit à réquisition d'achat ; c'est d'ailleurs en ce sens que se prononce la jurisprudence (118).

Lorsque le propriétaire exige ainsi l'acquisition des terrains par le concessionnaire, le taux de l'indemnité à payer par ce dernier est ici encore fixé par l'article 43 de la loi de 1810 : « le terrain à acquérir ainsi sera toujours estimé au *double* de la valeur qu'il avait avant l'occupation ». Il faut donc « se reporter à l'époque à laquelle a commencé l'occupation et non pas au jour où le propriétaire requiert l'acquisition, quelle qu'ait pu être la longueur du

(118) Cass. 27 janvier 1885, D. 1885.1.297 ; Lyon, 14 mars 1877, D. 1879.2.5 Adde : Aguillon, I. 359.

temps séparant ces deux dates » (119). S'il s'agit d'un terrain devenu impropre à la culture, l'indemnité est en principe calculée uniquement d'après la surface ainsi abîmée, mais l'article 43 indique que « la pièce de terre trop endommagée ou dégradée sur une trop grande partie de sa surface doit être achetée en totalité si le propriétaire l'exige ». Les contestations relatives aux indemnités réclamées par le propriétaire sont, comme dans le cas précédent, de la compétence des tribunaux civils (art. 43).

Toutes ces règles relatives à la fixation de la base de l'indemnité d'occupation, en elles-mêmes très équitables, se sont révélées désastreuses pour les propriétaires lorsque le franc a perdu une partie de sa valeur : les indemnités ont continué à avoir pour base l'ancienne valeur du terrain et les tribunaux, liés par les termes de la loi, étaient dans l'impossibilité de procéder à une réévaluation ; c'est ainsi que le tribunal de Douai, dans un jugement du 14 novembre 1924 (120) a reconnu que « l'évaluation et le paiement du double de la valeur doit se faire en francs, sans qu'il y ait lieu de faire état de la différence pouvant exister actuellement entre le franc-papier et le franc-or ». Le législateur a dû intervenir et une loi du 28 avril 1932 (*J. Off.* 30 avril) a décidé que « tout propriétaire d'un terrain occupé antérieurement au 1^{er} juillet 1928... aura le droit de faire reviser l'évaluation du produit net du terrain occupé, d'après son état au moment où l'occupation a commencé et sa valeur locative actuelle. L'indemnité à lui due par le concessionnaire sera fixée au

(119) Trib. civ. Douai, 14 novembre 1924, Rec. Douai, 1925, p. 133.

(120) Précité.

doublé du produit ainsi révisé, à compter du jour de la demande en revision » ; mais la loi n'a accordé qu'un délai de six mois à partir de sa promulgation pour introduire ces demandes et, comme la monnaie a encore changé de valeur depuis 1932, sans doute sera-t-il, dans un avenir plus ou moins proche, nécessaire de permettre une nouvelle réévaluation.

SECTION IV

Le droit d'expropriation

Le droit d'occupation, nous venons de le voir, ne peut porter que sur les terrains situés à l'intérieur du périmètre de concession et n'existe que pour l'accomplissement de certains travaux, notamment l'établissement de routes, chemins de fer ou canalisations ne modifiant pas le relief du sol. Si le concessionnaire se trouve obligé, pour les nécessités de l'exploitation, d'effectuer des travaux hors du périmètre qui lui a été attribué, ou s'il se voit forcé d'installer à l'intérieur de sa concession des routes, chemins de fer ou canalisations dont l'établissement entraîne modification du relief, le droit d'occupation ne peut donc être invoqué, mais l'article 44 de la loi de 1810 autorise alors le concessionnaire à recourir aux formalités de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

On se trouve ici en présence d'une situation exceptionnelle : la possibilité d'exproprier est accordée à une personne privée, le concessionnaire de mines, et non comme d'habitude à une personne administrative dans l'intérêt d'un service public ; ce n'est d'ailleurs pas le seul cas où il en soit ainsi dans no-

tre droit et le même système se rencontre notamment en ce qui concerne le concessionnaire de chutes d'eau (121). A raison de sa gravité, ce droit d'expropriation n'est accordé qu'au concessionnaire ou au titulaire d'un permis d'exploitation, et non au bénéficiaire d'un simple permis de recherche, qu'il s'agisse d'un permis ordinaire ou exclusif.

Le droit ainsi accordé au concessionnaire est régi tant par la loi de 1810 (art. 44 modifié par la loi du 16 décembre 1922) que par les principes du droit commun en matière d'expropriation. Ces principes étaient contenus jusqu'à une date récente dans la loi du 3 mai 1841 qui formait « la grande charte de l'expropriation publique » et qui vient d'être abrogée et remplacée par un décret-loi du 8 août 1935 (*J. Off.* 9 août, p. 8706), déjà modifié par un second décret-loi du 30 octobre de la même année (*J. Off.* 31 octobre, p. 11.482) et complété par différents décrets portant règlement d'administration publique. Nous n'avons pas, bien entendu, l'intention d'exposer en détail les nouvelles règles à suivre tant pour obtenir l'expropriation que pour fixer les indemnités dues par le concessionnaire aux propriétaires expropriés ; nous nous contenterons, comme nous l'avons fait jusqu'à présent pour les autres droits du prospecteur, du titulaire du permis d'exploitation ou du concessionnaire, d'un bref résumé de la question.

§ 1^{re}. *Obtention de l'expropriation*

Pour obtenir l'expropriation des terrains dont il a besoin, le concessionnaire doit s'adresser à l'Ad-

(121) Cf. G. Mestre, *Le concessionnaire de chutes d'eau et les propriétés privées*, thèse Paris, 1933.

ministration, qui a seule qualité pour dire s'il y a ou non intérêt public, et faire rendre un décret portant déclaration d'utilité publique, décret pris en Conseil d'Etat (L. 1810, art. 44).

La déclaration est précédée d'une enquête administrative, destinée à faire apparaître les avantages et les inconvénients de l'expropriation; sa procédure, qui était autrefois réglementée par trois ordonnances du 18 février 1834, du 15 février 1835 et du 28 août 1835, est aujourd'hui régie par un texte unique, le décret du 2 mai 1936, portant règlement d'administration publique (*J. Off.* 7 mai) et dans les détails duquel nous ne pouvons évidemment entrer.

Il y a lieu de remarquer que la déclaration porte, non pas sur l'entreprise minière elle-même (comme en matière de chutes d'eau), mais sur les *travaux* qu'il s'agit d'effectuer. Les travaux pour lesquels elle peut intervenir sont, d'après l'article 44 de la loi de 1810, d'une part les canaux, les chemins de fer et les canalisations, destinés au transport des produits extraits, à exécuter dans l'intérieur du périmètre de concession et modifiant le relief du sol; d'autre part les canaux, les chemins de fer, les canalisations destinées au transport des produits extraits, les routes nécessaires à la mine, les travaux de secours (tels que puits ou galeries destinés à faciliter l'aération de la mine et l'écoulement des eaux), à exécuter *en dehors du périmètre de la concession*; cette possibilité de faire des travaux en dehors du périmètre ne date que de la loi du 27 juillet 1880, quoiqu'elle ait été auparavant réclamée depuis bien longtemps par les exploitants.

Cette énumération est-elle limitative? Il le semble bien, mais il appartient à l'Administration de rechercher, en présence de chaque demande, si les travaux à effectuer peuvent ou non être rangés sous

l'un des chefs prévus par la loi. C'est ainsi que le Conseil d'Etat a admis le 15 novembre 1929 la possibilité d'exproprier pour installer un téléphérique servant à la mine : « Considérant, dit-il, que cette disposition (l'article 44) ne contient aucune limitation dans les modes de transport destinés à assurer dans un but d'intérêt général l'exploitation de la mine et que par suite elle englobe les câbles transporteurs aériens qui d'ailleurs comportent des constructions formant emprise sur les terrains soumis à expropriation » (122). Inversement, le Conseil d'Etat a déclaré le 6 décembre 1913 (123) que « la construction d'un barrage sur une rivière et l'installation d'une usine hydro-électrique destinée à produire à meilleur compte la force destinée à l'épuisement des eaux d'une concession minière ne rentrent pas dans la catégorie des travaux de secours dont un décret rendu en Conseil d'Etat peut déclarer d'utilité publique l'exécution en dehors du périmètre de la concession. »

A cette question du caractère limitatif des dispositions de l'article 44 s'en rattache une autre : le concessionnaire peut-il obtenir une déclaration d'utilité publique pour effectuer, à l'intérieur du périmètre, des travaux qu'il pourrait mener à bien en vertu de son droit d'occupation ? Peut-il de la sorte devenir propriétaire de toutes les parcelles sur lesquelles il a besoin de procéder à des travaux, et cela malgré l'opposition du propriétaire du sol, désireux de conserver son terrain ? Il faut, croyons-nous, se prononcer

(122) *Reyne et Dlle Barral, Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1929, p. 993.

(123) S. 1917.3.45, D. 1916.3.69.

pour la négative (124) : d'une part parce qu'il nous semble que la liste de l'article 44 est limitative; d'autre part parce que le droit d'occupation doit en principe suffire au concessionnaire pour exécuter les travaux dont il a besoin : l'expropriation ne serait guère pour lui qu'un moyen de tourner les règles de la réquisition d'achat et de l'indemnité d'occupation : au lieu de verser au propriétaire le double de la valeur du terrain, ainsi que le prévoit l'article 43 de la loi de 1810, le concessionnaire arriverait, grâce à la procédure d'expropriation, à ne payer que la valeur réelle des parcelles qu'il convoite. Or, l'Administration, saisie d'une demande d'expropriation portant sur des terrains situés à l'intérieur du périmètre et sujets à occupation, doit veiller à ce que le concessionnaire ne cherche pas à tourner purement et simplement les règles de l'occupation.

La déclaration d'utilité publique, si elle est absolument nécessaire, ne suffit pas et il y a lieu, pour mettre en œuvre le droit d'expropriation, de suivre certaines règles fort strictes, pour lesquelles l'article 44 *in fine* de la loi de 1810 renvoie aux dispositions de la loi du 3 mai 1841, donc maintenant à celles du décret-loi du 8 août 1935.

Il faut tout d'abord obtenir du Préfet un arrêté de cessibilité désignant les parcelles à exproprier ; à cet effet, il est établi un plan parcellaire des propriétés à acquérir et une enquête est ouverte ; les intéressés sont avertis du dépôt du plan à la mairie d'une part grâce à une publicité collective (art. 6), d'autre part à l'aide d'un avis individuel, innovation du décret-loi de 1935 (art. 7) ; ils présentent leurs récla-

(124) C'est ce qu'a admis la Cour de cassation en matière d'expropriation par un concessionnaire de chutes d'eau : 23 décembre 1924, S. 1925.1.145.

mations et observations qui sont examinées par une commission d'enquête dans des formes analogues à celles que prévoyait la loi de 1841 ; le décret-loi du 8 août 1935 a autorisé (art. 14) — et c'est une autre innovation — à effectuer *en même temps*, le cas échéant, l'enquête parcellaire et l'enquête administrative précédant la déclaration d'utilité publique. Enfin, « sur le vu du procès-verbal et des documents y annexés, le Préfet détermine par un arrêté motivé, dit de cessibilité, les propriétés qui doivent être cédées et indique l'époque à laquelle il sera nécessaire d'en prendre possession » (art. 12).

Il reste encore à effectuer la transmission de la propriété, transmission qui d'après la loi de 1841 était prononcée — à défaut de cession amiable — par le tribunal civil ; selon le décret-loi du 8 août 1935, art. 16, c'est maintenant le Président de cette juridiction et non plus le tribunal tout entier, qui statue ; à cet effet, l'acte portant déclaration d'utilité publique et l'arrêté de cessibilité lui sont transmis directement (et non plus comme autrefois par l'intermédiaire du Procureur de la République) ; l'ordonnance, rendue dans les trois jours de cette transmission, est publiée (par affichage et par insertions dans un journal), notifiée individuellement aux intéressés et transcrite.

L'expropriant est alors devenu propriétaire des parcelles dont il a besoin ; il va pouvoir y effectuer les travaux pour l'exécution desquels il a demandé l'expropriation et la question se pose de savoir quelle sera la nature juridique des ouvrages ainsi entrepris. Ces travaux font partie des dépenses de la mine et le concessionnaire a sur eux les mêmes droits que sur elle ; ils ne sont pas faits sur le domaine public, car la domanialité publique ne peut résulter que d'un texte de loi qui ne se rencontre pas

ici : c'est le concessionnaire qui est propriétaire des terrains expropriés, non l'Etat et les travaux dont il s'agit sont plutôt autorisés que concédés : ce sont toujours des travaux privés exécutés pour le compte du concessionnaire et non de l'Etat, si bien que les voies de communication seront placées sous la surveillance des ingénieurs des mines, comme les autres ouvrages de la concession, et non sous le contrôle des ingénieurs des Ponts et Chaussées. L'article 44 de la loi de 1810 décide cependant que « les voies de communication créées en dehors du périmètre pourront être affectées à l'usage du public dans les conditions établies par le cahier des charges ». En ce cas, on considère que le régime juridique n'est plus le même et que, si un service public de transport est par exemple imposé à un chemin de fer, celui-ci dépend désormais du domaine public, si bien que l'exploitant de la mine en est simplement concessionnaire et non propriétaire (125). Cette disposition de l'article 44, étant exceptionnelle, est d'interprétation restrictive et ne saurait s'appliquer en ce qui concerne les voies de communication établies à l'intérieur de la concession alors même que le terrain sur lequel elles portent appartiendrait au concessionnaire, celui-ci ayant acquis le sol soit volontairement, soit à la suite d'une réquisition d'achat (126); on admet toutefois que si les voies de communication en question sont construites pour partie sur le périmètre de la concession et pour partie en dehors, il est possible de les affecter en entier à l'usage du public.

(125) Hauriou, p. 1057. — C. d'Etat, 2 décembre 1904, *Rec. des arrêts du C. d'Etat*, 1904, p. 776; Trib. des conflits, 3 juin 1905, S. 1906.3.65.

(126) En ce sens : Aguillon, I, 373.

Tous ces travaux ne peuvent être faits qu'après la prise de possession des terrains, et celle-ci doit être, on le sait, précédée du règlement des indemnités dues aux propriétaires expropriés.

§ 2. *Indemnités dues par le concessionnaire*

La loi a toujours réglementé très minutieusement la procédure à suivre pour fixer les indemnités d'expropriation et les bases d'évaluation ; ces règles résultant aujourd'hui des articles 25 et suivants du décret-loi du 8 août 1935.

A) Procédure

C'est aux propriétaires intéressés (ou aux autres personnes pouvant faire valoir un droit à indemnité par suite de l'expropriation) à faire connaître leurs prétentions, avec pièces à l'appui, dans la quinzaine ou le mois de la notification de l'ordonnance d'expropriation ; ils y sont d'ailleurs invités lors de cette notification ; on sait que sous l'empire de la loi de 1841 c'était au contraire à l'expropriant de faire des offres.

A défaut d'entente, les propriétaires sont cités devant une commission arbitrale d'évaluation ; la grande réforme du décret-loi de 1935 a en effet été la suppression du jury d'expropriation, dont les évaluations fantaisistes et les libéralités exagérées avaient été bien souvent critiquées. La commission se compose de 5 membres, nommés conformément à l'article 31 du décret-loi du 8 août 1935 complété par un décret du 25 octobre 1935 (*J. Off.* 26 octobre) ; un magistrat, désigné par le premier prési-

dent de la Cour d'appel, préside de droit la commission qui comprend en outre deux fonctionnaires (dont le Directeur départemental des Domaines, membre de droit), un notaire et un contribuable représentant la propriété privée; ces membres peuvent d'ailleurs faire l'objet (sauf le magistrat et le Directeur des Domaines) d'une récusation péremptoire par les personnes ayant droit à l'indemnité. La procédure est en principe écrite.

La décision de la commission n'est pas souveraine, contrairement à ce qui se passait pour la décision du jury d'expropriation, contre laquelle on ne pouvait interjeter ni appel, ni opposition, ni requête civile, et qui ne pouvait être attaquée que par un recours en cassation en cas d'incompétence, d'excès de pouvoir ou de violation de la loi. Ici, appel peut être formé dans les 15 jours devant le tribunal civil dans le ressort duquel se trouvent les biens expropriés, mais cet appel n'est pas suspensif. La procédure est encore écrite, tout au moins en principe; le tribunal peut, s'il le juge utile, faire procéder à une expertise, qui n'est effectuée — contrairement aux règles habituelles — que par un seul expert (cf. Décret du 2 mai 1936, portant règlement d'administration publique, *J. Off.* 7 mai). Le jugement n'est susceptible que de pourvoi en cassation pour excès de pouvoir, incompétence ou vice de forme (Décret-loi du 8 août 1935, art. 39, modifié par le Décret-loi du 30 octobre 1935, art. 1^{er}).

B) Bases d'évaluation

Ce sont les articles 40 et suivants du décret-loi du 8 août qui fixent, en s'inspirant d'ailleurs généralement des dispositions de la loi de 1841, les principes directeurs auxquels doivent se conformer,

pour déterminer l'indemnité, la commission arbitrale et éventuellement le tribunal civil.

D'après l'article 41, « l'indemnité d'expropriation ne doit comprendre que le dommage actuel et certain causé par le fait même de l'éviction; elle ne peut s'étendre au préjudice incertain et éventuel qui ne serait pas la conséquence directe de l'expropriation ». Mais comment déterminer ce dommage actuel et certain? « La commission doit tenir compte, ajoute l'article 41, de la valeur résultant des déclarations faites par les contribuables ou des évaluations administratives rendues définitives en vertu des lois fiscales » ; cette disposition a été empruntée à la loi du 27 mai 1918, art. 6, et il est probable que la commission se montrera plus portée que le jury d'expropriation à en faire application. Ce n'est toutefois là qu'un élément d'appréciation, et « la commission arbitrale est juge de la sincérité des titres et de l'effet des actes qui seraient de nature à modifier l'évaluation de l'indemnité » (art. 40).

En principe, la commission doit se placer à la date de l'ordonnance du Président du tribunal civil pour apprécier l'état et la valeur des biens (art. 45), mais une double exception est apportée à cette règle : d'une part, on ne tient pas compte de certaines améliorations intervenues avant cette ordonnance « si, en raison de l'époque à laquelle ces améliorations ont eu lieu, ou de toutes autres circonstances, il apparaît qu'elles ont été faites dans le but d'obtenir une indemnité plus élevée; sont présumées faites dans ce but, sauf preuve contraire, les améliorations postérieures à l'ouverture de l'enquête du titre II (enquête parcellaire); il n'est pas non plus tenu compte des contrats qui auraient été passés dans les mêmes conditions »; de même, la commission arbitrale ne doit tenir aucun compte, dans la fixation

des indemnités, de la hausse spéculative, même constatée par des actes de vente, qui aurait été provoquée par l'annonce des travaux ou par leur réalisation partielle (art. 45). D'autre part, et à l'inverse, lorsque l'expropriation n'est que partielle et que l'exécution des travaux doit provoquer une augmentation de valeur immédiate et spéciale au reste de la propriété, le montant de cette plus-value doit être déduite de l'indemnité, mais la commission doit statuer sur cette augmentation par une disposition distincte (art. 44).

Quant au paiement de l'indemnité, il devait d'après la loi de 1841 être préalable à toute prise de possession ; l'article 46 du décret-loi modifie légèrement ce principe : la prise de possession peut avoir lieu moyennant versement d'une indemnité au moins égale au chiffre des propositions faites à l'exproprié et consignation, le cas échéant, du surplus de l'indemnité telle qu'elle a été fixée par la commission : ce n'est plus, comme autrefois, un paiement intégral préalable.

SECTION V

Le droit de recherche dans le périmètre de la concession

L'article 12 *in fine* de la loi du 21 avril 1810 déclare que « dans aucun cas les recherches ne pourront être autorisées dans un terrain déjà concédé ». Que veut au juste dire ce texte ? Sous sa formule négative, crée-t-il ou non un droit de recherche au profit du concessionnaire ? Telle est la question sur laquelle les auteurs sont en désaccord, et sur laquelle il convient d'apporter quelques précisions.

Il ne saurait y avoir de difficultés pour les substances minérales à l'occasion desquelles la concession a été octroyée. Tout le monde est certes d'accord pour décider que nul autre que le concessionnaire ne peut, à l'intérieur du périmètre pour lequel la concession a été accordée exécuter des travaux quelconques de recherche de mines de la même nature que celle faisant l'objet de la concession ; nous ferons observer que cela n'est pas le résultat de la reconnaissance d'un droit de recherche exclusif au profit du concessionnaire, mais simplement la conséquence même et comme l'accessoire de son droit d'exploitation. De pareilles recherches se comprendraient d'ailleurs mal puisqu'elles ne pourraient aboutir à l'octroi d'une nouvelle concession au profit du prospecteur : nous avons déjà indiqué en effet que le concessionnaire a le droit d'exploiter les substances qui font l'objet de l'acte de concession non seulement dans la mesure où il les connaissait au début, mais aussi au fur et à mesure qu'il les découvre dans son périmètre ; par ailleurs, les explorateurs ne sauraient avoir l'espoir de toucher une indemnité du concessionnaire pour les gîtes qu'ils lui indiqueraient, puisque les indemnités à verser aux inventeurs doivent être, d'après la loi de 1810, fixées dans l'acte de concession. Aussi, en ce qui concerne ces substances concédées, le droit de recherche disparaît-il aussi bien pour le propriétaire du sol que pour quiconque.

Si donc l'article 12 devait s'appliquer uniquement à ces substances, il se comprendrait mal car il se révélerait inutile et superflu (127) ; aussi la

(127) En ce sens : Aguillon, I, n° 113. — Contra cependant : Ondedieu, p. 205-206.

plupart des auteurs admettent-ils qu'il vise les substances autres que celles qui ont été concédées.

Pour ces substances, à qui appartient le droit de recherche ? D'après l'opinion dominante, au propriétaire de la surface ou à son cessionnaire : nous avons vu en effet que, d'après la loi de 1810 elle-même, c'est le propriétaire du sol qui possède le droit d'effectuer des fouilles, attribut du droit de propriété. La concession ne saurait le faire disparaître, car le droit du concessionnaire ne porte que sur la matière qui lui a été concédée et le propriétaire de la surface n'a été exproprié (si expropriation il y a) que de ce qui a fait l'objet de la concession ; d'ailleurs, l'article 12 de la loi de 1810, en disant que les recherches ne pourront être autorisées dans un terrain concédé, ne peut viser le cas du propriétaire qui n'a précisément besoin d'aucune autorisation. Sans doute, ces fouilles pratiquées dans le périmètre concédé pourront-elles *gêner* le concessionnaire, mais ceci est insuffisant pour empêcher le propriétaire d'y procéder et mettre ainsi obstacle à l'exercice légitime du droit de propriété : « La concession ne donne pas la propriété du périmètre, mais de la mine existant dans ce périmètre », a-t-on dit et le concessionnaire n'a aucune qualité pour s'opposer aux fouilles : il aura simplement le droit d'obtenir une indemnité s'il subit un préjudice par la faute du propriétaire, selon les règles du droit commun. C'est en ce sens que s'est d'ailleurs prononcé un arrêt de la Cour de Chambéry, du 15 février 1921 (128) : « L'éviction partielle imposée au propriétaire du fonds sous lequel une mine est concédée se limite à ce qui fait l'objet de la concession et ne peut

128) S. 1921.2.95, Gaz. Pal. 1921.1.368.

priver ce propriétaire, sur tout le reste, des droits qui résultent pour lui des articles 544 et 552 C. Civ...; il peut même faire dans le sol toutes fouilles et tous travaux à la seule condition de ne pas empiéter sur la partie du sous-sol qui a été concédée et de ne pas abuser de son droit ».

Si le droit du propriétaire est plus fort que celui du concessionnaire — en ce sens que la concession ne met pas obstacle à l'exercice du droit de propriété — en revanche on comprend parfaitement que l'exploitant soit soustrait à la gêne et aux inconvénients résultant des travaux de personnes qui n'ont aucun droit acquis, c'est-à-dire des personnes à qui l'Administration voudrait conférer un permis de recherche : le trouble ne doit pas provenir du fait de l'Administration et c'est pourquoi le législateur interdit de délivrer des permis de recherche ; c'est à cette hypothèse que s'applique l'article 12 de la loi de 1810. En d'autres termes, pour les substances non concédées, les fouilles peuvent être faites par le propriétaire, mais non par des tiers autorisés par l'Administration.

Peuvent-elles également être effectuées par le concessionnaire ? Dans la rigueur des principes, non, car rien ne lui donne ce droit concurremment avec le propriétaire : encore une fois, ce dernier n'a pas été dépouillé de son droit de recherche, même pour partie. Certains auteurs l'admettent cependant sous prétexte que l'Administration, en se refusant la possibilité de délivrer de tels permis à des tiers sur ces substances a reconnu implicitement le droit de recherche au concessionnaire à l'intérieur de sa concession ; ce raisonnement n'est en lui-même nullement justifié, car nous venons de voir que c'est la gêne causée au concessionnaire par les fouilles qui

motive l'interdiction, sauf en ce qui concerne le propriétaire de la surface dont les prérogatives s'imposent au respect de l'exploitant ; ce point de vue ne serait soutenable que si toute recherche de mines se trouvait supprimée au cas où l'on refuserait le droit de fouille au concessionnaire.

Mais l'opinion de ces auteurs trouve actuellement une justification puissante dans la loi du 26 juin 1927, créant le permis d'exploitation des mines ; l'article 2 de cette loi déclare qu' « à l'intérieur du périmètre d'un permis d'exploitation, le titulaire de ce permis jouit, en matière de recherche de mines, *des mêmes droits exclusifs* qu'un concessionnaire de mines à l'intérieur de sa concession ». Le concessionnaire n'a certainement pas de droit exclusif de recherche, nous venons de l'indiquer, puisque le propriétaire est libre de pratiquer des fouilles, et à ce point de vue le législateur de 1927 a fait erreur ; mais il n'en est pas moins vrai que les rédacteurs de la loi de 1927 ont cru que le concessionnaire possédait un droit de recherche et lui en ont implicitement attribué un. Il semble donc qu'à l'heure actuelle, en ce qui concerne les substances non concédées, le droit de fouilles appartienne concurremment au propriétaire du sol et à la personne qui possède à l'intérieur de son périmètre de concession les terrains qu'il s'agit d'explorer.



APPENDICE

D R O I T C O M P A R E

Si l'on jette un coup d'œil d'ensemble sur le droit minier des différents pays, on ne peut manquer d'être frappé des nombreuses différences que l'on aperçoit immédiatement et qui tiennent tout à la fois à la diversité des conceptions sociales des législateurs et à l'inégalité de la répartition des richesses minières : il va de soi en effet que c'est dans les pays où le sous-sol est le plus productif que la législation minière est le plus développée, ne serait-ce que sous forme de droit non écrit. Et cependant, les divergences sont plus apparentes que réelles et il est aisé de constater que les différences se manifestent surtout dans les détails de réglementation et sont par suite en grande partie négligeables ; les principes théoriques sont en assez petit nombre et il est possible de reconnaître des groupes de législations, des familles, qui obéissent à des principes identiques.

Au point de vue purement théorique, les différents systèmes pourraient se ramener à deux conceptions extrêmes : les mines sont la propriété de l'Etat , les mines sont la propriété des propriétaires de la surface ; mais aucun de ces systèmes ne se rencontre à l'état pur, sauf parfois pour des métaux rarissimes ou à l'inverse pour des gisements de peu

de valeur, si bien qu'il est préférable de distinguer trois systèmes généraux auxquels on peut rattacher tous les autres.

1° Le système déjà signalé qui attribue le gisement au propriétaire de la surface, mais avec les tempéraments qu'exige l'intérêt général : expropriation sinon directe, du moins indirecte ;

2° Le système dit « de droit régalien », qui a ceci d'original qu'il ne prend pas parti sur la nature juridique ou sur la propriété du gisement : ni l'Etat, ni le propriétaire de la surface, ni le prospecteur ; ni l'inventeur n'en sont propriétaires. Mais par un acte souverain l'Etat l'attribue à l'individu qu'il estime le plus apte à l'exploiter ; quelquefois des droits de préférence sont accordés au propriétaire de la surface ou à l'inventeur ; quelquefois aussi, il n'y a pas attribution de la propriété mais seulement d'un droit *sui generis*.

3° Le troisième système n'est qu'une variété du précédent ; il est dit « de la liberté des fouilles et de l'exploitation ». Soit que l'Etat se considère implicitement comme le propriétaire des gisements non découverts et qu'il concède — implicitement également — cette propriété à ceux qui par leurs recherches ou par leurs travaux les ont mis en valeur, soit que ces *res nullius* ne deviennent susceptibles d'être appropriées que par la découverte, c'est l'inventeur qui bénéficie de l'attribution de la mine par l'Etat. Ce système est au fond un système de droit régalien, car il fait prédominer l'autorité de l'Etat sur l'intérêt du propriétaire de la surface, qui serait d'étendre ses droits sur les biens qui se trouvent sous son fonds.

Nous n'avons pas, bien entendu, l'intention

d'exposer dans leur ensemble les différents droits miniers, mais simplement d'indiquer brièvement comment ils conçoivent, dans leurs grandes lignes, les droits du prospecteur et ceux de l'exploitant, et cela — dans la mesure du possible — selon le plan que nous avons déjà suivi dans nos précédentes explications.

Avant d'entreprendre cet exposé, il nous faut tout d'abord rappeler sommairement les textes qui régissent la situation des mines dans les différents pays.

En Allemagne, quoique le Reich ait depuis 1919 compétence pour légiférer en matière minière, il n'y a aucune loi générale et ce sont encore les lois particulières des différents pays qui sont en vigueur; leurs tendances sont d'ailleurs identiques et elles ont pour base le principe « la mine à l'inventeur ». Parmi les législations du type allemand, il faut encore ranger l'Autriche, où c'est la loi du 23 mai 1854 qui règle la question.

En Angleterre, c'est — sauf quelques exceptions — la Common Law qui réglemente la situation des mines, et il en est de même aux Etats-Unis, où l'on trouve cependant un droit minier fédéral pour les terres du « public domain » (loi du 10 mai 1872). Dans ces législations, c'est au contraire au propriétaire de la surface que la mine est en règle générale attribuée.

En Belgique, la loi sur les mines — codification issue de la refonte de la loi de 1810 et des lois postérieures — date du 15 septembre 1919; en Italie, elle est du 29 juillet 1927; en Suisse, il n'y a aucun droit minier général, mais seulement une législation particulière dans quelques cantons. Dans ces

différents pays, qui constituent le groupe des législations du type français, c'est le système de la concession qui est en vigueur.*

Enfin, en Russie soviétique, la loi du 9 novembre 1927, en consacrant le principe que les mines sont propriété d'Etat, a néanmoins permis leur exploitation par les particuliers selon un système qui rappelle celui de la concession.

SECTION I

Les droits du prospecteur

Il est inutile de souligner l'intérêt national qui s'attache à la découverte et à l'exploitation des mines. Comme celles-ci sont généralement enfouies à de grandes profondeurs, et que rien ne révèle aux profanes leur existence, il importe d'encourager leur découverte.

Les législations qui se sont le plus orientées dans ce sens sont évidemment celles qui, pour l'attribution de la propriété des gisements, partent du principe « la mine à l'inventeur ». C'est le cas principalement des législations du type allemand (Allemagne et Autriche). Selon ces législations, dont les dispositions varient évidemment dans les détails, les substances exploitables sont rangées en deux catégories, celles qui font partie de ce que nous appellerions « la classe légale des mines » et les autres. Pour les premières, le principe est celui de la « liberté des fouilles et de l'occupation libre des gisements » : « chacun a le droit de faire des fouilles et d'acquérir une propriété minière sur ces miné-

raux par invention, demande en due forme et attribution du droit d'exploiter » (1). Par exception, la recherche de certaines substances, considérées comme particulièrement importantes, est réservée à l'Etat : c'est le cas notamment pour la houille et la lignite. Comment fonctionne ce principe de liberté des recherches ? Si l'explorateur s'entend amiablement avec le propriétaire du sol qu'il s'agit de prospecter, il n'y a évidemment aucune difficulté (2) ; s'il en est autrement, le droit de fouille est accordé par un permis administratif qui ne confère aucune exclusivité, sauf — sous certaines conditions — en Saxe et en Autriche. Les dommages causés à la surface engendrent une responsabilité de plein droit à la charge du prospecteur.

Pour les autres matières, le droit de disposition appartient au propriétaire foncier et c'est de lui par conséquent qu'il faut obtenir l'autorisation de faire des fouilles ; de même, s'il y a lieu d'exploiter, c'est de ce propriétaire qu'il faut en acquérir le droit, soit que l'on achète le droit d'exploitation à l'état isolé, soit que l'on passe un contrat de location. Cette classe des substances appartenant aux propriétaires de la surface diminue d'ailleurs progressivement, car certaines substances en sortent pour entrer dans ce que nous appelions « la catégorie légale des mines » lorsque l'on s'aperçoit qu'elles présentent un intérêt général : ce fut ce qui arriva en 1918 en Bavière pour le pétrole et en 1919 en Autriche pour le

(1) R. Isay, *Le droit minier des principaux états civilisés*, trad. A. Ballot, Paris 1930, p. 53.

(2) En Autriche toutefois, un permis est toujours nécessaire même pour les fouilles effectuées par un propriétaire sur son fonds.

méthane; c'est un phénomène analogue à celui qui se produit en France lorsque l'on augmente la liste des produits concessibles.

Un second groupe de législations se montre moins favorable à l'inventeur : ce sont les lois minières du type français qui accordent à l'inventeur soit la préférence pour l'obtention du droit d'exploitation, soit — à défaut — une récompense pour le service rendu à la collectivité. Parmi ces législations figure celle de l'Italie, où les fouilles ont lieu en vertu d'un permis de recherche (*permesso di ricerca*) délivré par l'Administration, mais — à la différence de ce qui se passe chez nous — ce permis confère le droit et même l'obligation d'exploiter.

De ce système, on peut rapprocher celui qui est en vigueur en Russie depuis la loi du 9 novembre 1927 : les minéraux sont la propriété de l'Etat, mais l'inventeur peut obtenir un droit d'exploitation ou — si l'Etat s'empare effectivement du gisement — une indemnité ; les recherches sont libres, tout au moins tant qu'elles ne comportent pas de travaux de terrassement ; si elles en nécessitent, il faut obtenir pour les pratiquer une autorisation de l'usager de la surface ou de l'administration. Cette autorisation n'a aucun caractère exclusif, mais celui qui a découvert une mine et en a fait la déclaration peut obtenir un permis exclusif de recherche pendant quatre ans pour continuer ses fouilles et se renseigner sur la possibilité d'exploiter le gîte qu'il a trouvé.

Enfin, les législations du type anglais (Grande-Bretagne, Etats-Unis), qui reposent sur le principe que le propriétaire du dessus est en même temps propriétaire du dessous (accession) sauf en ce qui concerne les mines d'or et d'argent, ne permettent aucune recherche contraire aux volontés du proprié-

taire de la surface : c'est à lui et à lui seul qu'il faut s'adresser pour obtenir le droit de fouille et dès lors les principales difficultés que soulèvent les rapports du prospecteur et du propriétaire sont résolues par l'interprétation du contrat cédant la faculté de faire des recherches. Aux Etats-Unis, cependant, on a créé pour les pétroles un permis exclusif de recherche (Act du 25 février 1920) et d'autre part les fouilles sont libres sur les terres qui font partie du « public domain » ; si une mine y est découverte, elle sera, après observation d'une certaine procédure, attribuée à l'inventeur.

SECTION II

Les droits de l'exploitant

Nous allons, comme nous l'avons fait pour l'étude du droit français, envisager d'abord le droit principal de l'exploitant, c'est-à-dire son droit d'exploitation (obtention, objet, étendue, indemnités auxquelles il donne naissance), puis ses deux droits accessoires, celui d'occupation et celui d'expropriation.

§ I. *Le droit d'exploitation*

A) Obtention, objet, étendue du droit d'exploitation

L'obtention du droit d'exploitation, la nature juridique et l'étendue du droit conféré, varient con-

sidérablement selon les principes fondamentaux sur lesquels reposent les différents types de législations.

Dans les droits miniers du type anglais, où la mine appartient au propriétaire de la surface, le droit d'exploitation s'obtient naturellement non par une concession de l'autorité, mais grâce à un contrat avec ce propriétaire; toutefois on peut attribuer dans l'intérêt public à une personne qui a déjà un droit (*interest*) sur le gisement ou sur le gisement voisin, le droit d'exploiter le gisement, lorsque l'attribution est nécessaire afin de permettre l'extraction, à cause de l'incertitude de la situation juridique, du morcellement de la propriété ou de la copropriété de plusieurs personnes. Quant à la nature du droit conféré à l'exploitant, elle dépend du contrat passé : ce peut être la propriété pleine et entière du sous-sol à partir d'une certaine profondeur, ou un droit tel que l'usufruit, le bail, la servitude (3). Le contrat peut n'avoir pour objet que certaines substances déterminées et en ce cas, les autres matières abattues doivent être restituées au propriétaire du sol sans indemnité. Aux Etats-Unis, où ces principes se retrouvent par application de la Common Law, ils subissent une importante exception en ce qui concerne l'exploitation minière sur le « public domain » : c'est en effet la législation fédérale qui s'applique et elle attribue la propriété de la mine à l'inventeur. L'acquisition du sol minier a lieu en deux étapes; on acquiert d'abord un titre possessoire (*possessory mining claim*) ensuite la pleine propriété (*fee simple*) par l'octroi d'un brevet; trois choses sont nécessaires pour acquérir le *possessory*

(3) V. sur ce point Isay, p. 122.

claim : l'invention (discovery), la prise de possession (location) et enfin la demande en due forme ainsi que l'enregistrement du claim (record).

Dans les législations, du type allemand, qui attribuent la mine à l'inventeur, il y a une procédure à suivre pour obtenir cette attribution qui porte sur la *propriété* elle-même ; cela rappelle un peu notre demande de concession, avec cette différence fondamentale toutefois que dans ces législations l'obtention de la mine est un *droit* pour l'inventeur : L'autorité minière attribue la propriété minière pour le minéral découvert sur le fondement d'une demande faite en la forme réglementaire. L'inventeur a un droit à l'attribution si des droits meilleurs de tiers en ce qui concerne la découverte n'y font pas obstacle ou bien si le périmètre demandé n'a pas déjà été accordé par ailleurs. L'attribution ne dépend du pouvoir discrétionnaire de l'autorité minière que dans la mesure où le système de la concession est en vigueur. Les conditions à remplir (découverte, exploitabilité) varient selon les pays. Le droit de propriété sur la mine est inscrit au registre foncier et se transmet selon les modes du droit civil, en principe sans autorisation administrative.

L'attribution ne porte que sur les minéraux ayant fait l'objet de la demande et l'exploitant n'a pas le droit d'extraire d'autres matières faisant partie des minéraux régaliens, c'est-à-dire de la classe légale des mines ; quant aux autres, il a le droit de s'en servir pour les besoins de son exploitation et — à défaut — il doit les remettre au propriétaire du sol si celui-ci les exige, moyennant une indemnité pour ses frais d'extraction.

Dans les législations du type français, c'est le système de la concession qui est employé ; ainsi en est-il en Belgique, en Italie et dans la législation

cantonale suisse. C'est l'Administration qui détermine le périmètre de concession, les minéraux que l'exploitant est autorisé à extraire et la durée du droit concédé (illimitée en Belgique, de durée limitée en Italie et en Suisse). Le droit du concessionnaire lui est personnel et il faut une autorisation pour aliéner ou même pour hypothéquer (Ordonnance belge du 15 septembre 1919, art. 8 ; loi italienne du 29 juillet 1927).

Enfin, en Russie soviétique où la propriété des mines appartient à l'Etat, on trouve un système analogue à celui des concessions : un droit d'exploitation est conféré sur un certain périmètre, en principe jusqu'à épuisement du gîte, et ce droit est cessible avec l'agrément de l'administration (Loi du 9 novembre 1927, art. 59 et s.). L'exploitant n'a droit qu'aux substances spécifiées dans l'acte, mais il peut extraire les autres tant qu'elles n'ont pas fait à leur tour l'objet d'une concession au profit d'un tiers.

La plupart des législations connaissent une surveillance administrative de l'exploitation des mines, surveillance qui peut se traduire par l'établissement de zones où le travail est interdit ; en ce cas, dans le droit minier allemand, l'exploitant peut obtenir une indemnité de la personne en faveur de laquelle le massif de protection est établi ; en Angleterre, c'est de l'autorité judiciaire que le propriétaire de la surface, menacé d'un dommage imminent, peut obtenir l'interdiction de continuer les travaux dans telle ou telle direction.

B) Indemnités dues par l'exploitant

1° *Redevance tréfoncière.*

Dans les législations anglaises, c'est le contrat passé avec le propriétaire du sol qui fixe l'indemnité à lui verser; celle-ci consiste généralement dans la combinaison d'une redevance fixe (dead rent) et d'une redevance sur l'extraction (royalty). En Suède et en Finlande (législation du type allemand), on rencontre une coexploitation par moitié au profit du propriétaire du sol qui participe ainsi aux bénéfices de l'exploitant, mais aussi à ses pertes; dans les autres législations du même type, et notamment dans la loi prussienne du 24 juin 1865, on ne trouve rien d'équivalent à une redevance tréfoncière. Par contre, dans le Valais et en Belgique, on rencontre une redevance tréfoncière analogue à la nôtre.

2° *Indemnité pour dommages causés à la surface*

La question est réglementée dans la plupart des législations, même celles du type français qui se sont inspirées de la loi du 21 avril 1810 et qui ont ainsi comblé les lacunes de cette loi. D'une façon très générale, l'exploitant est responsable de plein droit des dommages qu'il cause, même s'il n'a commis aucune faute, et l'on voit ainsi consacrer en droit comparé le système échafaudé par notre jurisprudence; c'est notamment la conception en vigueur en Belgique, en Italie, en Allemagne, en Russie soviétique. Il convient toutefois de faire une place à part au système anglais : la responsabilité repose, en vertu de la Common Law, sur la théorie

du « droit de support » (right of support), obligeant l'exploitant à éviter tout affaissement, sous peine d'être responsable de plein droit et en l'absence de faute ; le fondement même de cette responsabilité fait que celle-ci est encourue uniquement au cas d'affaissement ou d'éboulement, et non à l'occasion des autres dommages, tels par exemple que le tarissement des sources, si souvent invoqué chez nous, Aux Etats Unis, ce sont les mêmes principes qui sont en vigueur et ils comportent naturellement les mêmes conséquences.

§ 2. *Le droit d'occupation de la surface*

Le droit d'occupation, c'est-à-dire le droit d'utiliser la surface pour les besoins de l'exploitation de la mine, est connu dans bien des législations. Il existe en Angleterre, d'après la Common Law mais seulement à l'égard des fonds situés au-dessus de la mine, et — comme il résulte du droit d'exploitation conféré par le propriétaire du sol — il ne donne lieu à aucune indemnité particulière : les inconvénients qui peuvent en résulter pour le propriétaire superficiaire doivent avoir été pris en considération dans la fixation du prix versé pour obtenir le droit d'exploiter ; mais le droit d'occupation ne peut être utilisé que dans la mesure où il est absolument indispensable à l'exploitation normale de la mine ; il doit être exercé *bona fide* que dans le cadre d'une méthode de travail judicieuse et conforme à l'usage. Etats-Unis, le droit à l'utilisation de la surface existe dans les mêmes conditions à l'encontre du propriétaire de la surface.

En Allemagne, on rencontre également le droit

d'occupation, mais sous le nom d'*expropriation minière*, quoiqu'il ne s'agisse que d'un simple droit d'utilisation de la surface et qu'il n'y ait aucun transfert de propriété; ce droit porte aussi bien sur les terrains situés hors du périmètre attribué à l'exploitant que sur ceux qui y sont compris. A l'exemple de ce qui se passe chez nous, en vertu de la « réquisition d'achat », le propriétaire du sol ainsi occupé peut forcer l'exploitant à acquérir la propriété des terrains utilisés, soit lorsque l'occupation se prolonge, soit lorsque le fonds se trouve déprécié par suite de l'utilisation qui en a été faite.

L'exercice du droit d'occupation entraîne comme chez nous versement d'une indemnité, mais calculée au simple (sauf en Suède où, pour la houille, elle est d'une fois et demie la valeur des terrains).

En Russie soviétique enfin, l'exploitant peut, selon certaines distinctions, utiliser lui aussi les terrains de la surface nécessaire à son exploitation.

§ 3. *Le droit d'expropriation*

La plupart des législations permettent également à l'exploitant d'obtenir l'expropriation forcée des terrains dont il a besoin. En Italie, c'est — comme en France — la procédure ordinaire d'expropriation qui doit être suivie; en Grande-Bretagne, on connaît également une cession forcée, au profit de l'exploitant, des terrains qui lui sont nécessaires et sur lesquels il n'a pas de droit d'utilisation, c'est-à-dire des terrains autres que ceux sous lesquels se poursuivent les travaux miniers.

Aux Etats-Unis, par contre, il n'y a pas, en principe, possibilité pour l'exploitant de procéder à des expropriations, sauf d'après la législation par-

ticulière de quelques Etats, où l'on emploie alors la procédure de droit commun dans les conditions habituelles. La même conception se rencontre en Allemagne où l'exploitant ne peut jamais forcer le propriétaire à lui céder son terrain : s'il y a transfert de propriété, ce ne peut être qu'à l'amiable ou en vertu de la réquisition d'achat appartenant aux propriétaires de terrains occupés.

BIBLIOGRAPHIE

HISTORIQUE

- BOUCHÉ-LECLERQ. — Manuel des institutions Romaines (1886).
Paris.
- LEFORT (Joseph). — Les mines et les mineurs à Rome (Revue
de la législation minière, 1888, T. 5).
- DE BERTEREAU (Martine). — La restitution de Pluton, à Mon-
seigneur l'Eminentissime Cardinal de Richelieu, des mi-
nes et minières de France, Paris 1640.
- LAMÉ-FLEURY. — La législation minérale sous l'ancienne mo-
narchie, Paris 1857.
- GOBET (Nicolas). — Anciens minéralogistes du Royaume de
France.
- MENANT (A.). — Du droit régalien en matière de mines (An-
nales de l'école libre des Sciences Politiques).
- Archives parlementaires (Mines) Constituante, T. 16, T. 24,
T. 37, 28 et 31.
Législative, T. 34, 37, 41.
Moniteur, T. 7, 8, 9, 10, 21, 23, 25, 28 et 29.
- TURCOT. — Œuvres complètes 1790, édition Guillaumin, T. 11.
- HÉRON DE VILLEFOSSE. — De la richesse minérale, Paris 1810.
- ROUZAUD. — Histoire d'une mine aux mineurs. Thèse Toulouse
1908.
- Histoire générale du Languedoc, T. VI.

SOURCES

Travaux préparatoires de la loi du 9 septembre 1919.

Projet Loucheur : annexe N° 4.184 *Journal Officiel* 2-2-1918.
1918.

Rapport Perrier : annexe N° 4.928 *Journal Officiel* 31 oct.

Rapport Perrier : annexe N° 6.698 *Journal Officiel*, 10-1-1920.

Rapport Jénouvrier : annexe N° 152 *Journal Officiel*, 20-5-
1919.

PÉRIODIQUES GÉNÉRAUX

Dalloz. Sirey. Recueils d'Arrêt du Conseil d'Etat.

PÉRIODIQUES TECHNIQUES

Annales des mines Dunod, Paris.

Revue de l'Industrie Minérale. Saint-Etienne.

OUVRAGES SUR LE DROIT MINIER FRANÇAIS ET DANS LES

COLONIES FRANÇAISES

AGUILLON. — Législation des mines, trois volumes. Ed. 1891
et éd. 1903, 2 vol. Baudry, Paris.

AJAM (M.). — La nouvelle législation minière, 1911.

ARIN. — Le régime légal des mines dans l'Afrique du Nord,
Paris, 1913.

BIOT. — De la propriété des mines et de ses rapports avec la
propriété superficielle. Paris 1876.

BOTET. — Des droits et obligations du superficiaire en matière
de mines. Thèse Toulouse 1889.

BRUY. — De la propriété des mines et de ses rapports avec la
propriété superficielle. Thèse Paris 1873.

CHEVALIER (même titre). Thèse Paris 1876.

CACHEUX. — Les relations de voisinage engendrées par la concession des mines. Thèse Lille 1904.

LEDoux (A.). — Essai sur la nature juridique des concessions minières. Thèse Rennes 1922.

LEMONNIER (H.). — Le nouveau régime des mines en France. Thèse, Caen, 1920.

LENGEREAU. — Essai sur la nature juridique de la propriété minière. Thèse Toulouse 1922.

LESORDIER. — De la responsabilité de l'exploitant du tréfonds vis-à-vis du propriétaire de la surface (Extrait de la revue trimestrielle de droit civil). Paris 1906.

LOIRET. — Des permis d'exploitation des mines (Annales des mines). 1928.

LOTZ. — Le Contrôle Administratif des Mines. Metz, 1935.

DE MONREDON LE DESCŒULT (Bernard). — Les mines de charbon français depuis la guerre. Thèse Bordeaux 1929.

NISSE (Robert). — L'attribution des mines : les travaux du parlement français de 1789 à 1931. Thèse Paris 1932.

ONDEDIEU (Marcel). — Le permis d'exploitation des mines. Thèse Caen 1932.

PERSON (A.). — De l'occupation des terrains de la surface en matière de mines. Nancy, 1912.

ROLLAND (L.). — Les nouvelles concessions de Mines. Paris 1920 dans *Revue de droit public et de la science politique*. Giard, p. 343 et s.

RICHARD (Marius). — Le régime minier 1911.

RONDEAU. — La mine à l'inventeur (étude historique et critique). Thèse Paris 1915.

SPRINGARO. — Des concessions de mines dans leurs rapports avec les principes du droit civil.

STÉVENIN. — Du droit de rechercher les mines. Thèse Paris 1904.

TÉZENAS DU MONTCEL. — La mine et les dégâts de surface (Etude de doctrine et de jurisprudence minière). Thèse Lyon 1930.

SIMÉON. — Le droit minier dans les possessions françaises. Thèse, Paris, 1930.

BOCQUET. — Modifications récentes apportées à la législation minière. Thèse Paris 1924.

LÉVI (G.). — Précis de législation minière française. Nancy 1922.

GRAZIANI. — L'occupation temporaire. Thèse Paris 1928.

HAURIOU. — Précis de droit administratif, 12^e édit. 1933.

BERTHÉLÉMY. — Traité élémentaire de droit administratif, 13^e édit. 1933.

WALINE. — Nature Juridique de la Concession de Mines (extrait de la Revista de Drept public, Bucarest 1936).

ZEYS (Paul). — Mines de phosphates et carrières en Tunisie. Législation et industrie, Paris 1912.

VALROGER (P. de). — Etude sur la législation minière dans les colonies françaises autres que l'Algérie et la Tunisie. Paris, 1910.

DELCOURT. — La Responsabilité des mines à l'occasion des affaissements de la surface du sol. Thèse Dijon 1931.

OUVRAGES SUR LE DROIT MINIER A L'ÉTRANGER

ISAY. — Le droit minier des principaux états civilisés, Paris 1930, Giard, éd.

Allemagne : Reuss Das preussische Berggesetz. Berlin 1936.
Voelkel Grundzüge des Bergrechts. Berlin 1924.
Nothaas-Miesbach, Bayerisches Berggesetz München 1927.

Prusse : Gérard. L'exploitation des mines par l'Etat dans le Rayon de Prusse. Thèse Paris 1912.

Autriche : Haberer-Zechner Handbuch des österreichischen Bergrecht Wien 1905.

Hongrie : Reif, Grundzuge des ungarischen Berggesetzen wurfs, Wien 1909.

Suisse : Hess Das Bergrecht des Kantons. Zurich 1926.

Turquie : La législation turque, règlement sur les mines du 26 mars 1322-1906, avec toutes les modifications y apportées jusqu'à ce jour. Constantinople 1925.

Grande-Bretagne : Gordon Bamber, The Mines (Working facilities and support act. 1923 part. 1 London 1925.

Etats-Unis d'Amérique : Lindley Treatise on the American law relating to mines and mineral lands San Francisco 1914.

Dominions et colonies britanniques :

CRESSON (H.). — Le régime des mines en Angleterre et la question de la nationalisation. Thèse, Paris 1931.

Stone, The minings law of the British Empire (publié par l'Impérial Institute).

Espagne : Prats y Pintero Enciclopedia juridica minera. Madrid 1915.

Roumanie : Servaro, Le nouveau régime des mines en Roumanie. Thèse Paris 1935.

Vu : *Le Doyen*,
Ed. ALLIX.

Vu : *Le Président*,
MESTRE.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY.



TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	9
HISTORIQUE	13
SECTION I. — <i>Exploitation des mines dans l'antiquité.</i>	14
SECTION II. — <i>Modalités juridiques de l'exploitation des mines pendant le moyen âge et sous l'ancien régime</i>	18
§ 1. Période du Haut Moyen Age	19
§ 2. Période Féodale	21
§ 3. Période de la Monarchie absolue	24
SECTION III. — <i>Les conceptions juridiques relatives aux mines, à la fin de l'ancien régime, pendant la Révolution sous le Consulat et l'Empire</i>	31
§ 1. Les idées de Turgot sur les mines	31
§ 2. La révolution devant la question des mines (loi minière du 18 Juillet 1791)	35
§ 3. Le Consulat et l'Empire : élaboration des lois fixant pour une longue période les droits des propriétaires du sol et ceux des exploitants de mines	38
CHAPITRE PREMIER. — DROITS DU PROSPECTEUR	45
SECTION I. — <i>Le droit de recherche du propriétaire et de son cessionnaire</i>	47

SECTION II. — <i>Le droit de recherche accordé par le gouvernement</i>	53
§ 1. Obtention du droit de recherche	54
§ 2. Droits du bénéficiaire d'un permis de recherche	56
a) Etendue du droit de recherche	57
b) Durée du droit de recherche	63
§ 3. Indemnités dues par le prospecteur	64
 CHAPITRE II. — DROITS DU TITULAIRE D'UN PERMIS D'EXPLOITATION	67
SECTION I. — <i>Obtention du droit d'exploitation</i>	69
SECTION II. — <i>Droits du bénéficiaire d'un permis d'exploitation</i>	71
§ 1. Etendue du droit d'exploitation	73
§ 2. Durée du droit d'exploitation	77
SECTION III. — <i>Indemnités dues par l'exploitant</i>	80
 CHAPITRE III. — DROITS DU CONCESSIONNAIRE	83
SECTION I. — <i>Obtention de la concession</i>	84
SECTION II. — <i>Le droit d'exploitation de la mine</i>	86
§ 1. Nature du droit du concessionnaire sur la mine	87
§ 2. Objet du droit d'exploitation	95
§ 3. Etendue du droit d'exploitation	101
§ 4. Indemnités dues par le concessionnaire	110
a) Redevance tréfoncière	111
b) Indemnités pour dommages causés à la surface	114
c) Caution de l'article 15 de la loi de 1810.	118

d) Indemnité due à l'inventeur ou au prospecteur évincé	121
SECTION III. — <i>Le droit d'occupation de la surface</i>	123
§ 1. Obtention du droit d'occupation	125
§ 2. Etendue du droit d'occupation	126
a) Terrains exclus de l'occupation	126
b) Travaux permettant l'occupation	132
§ 3. Durée du droit d'occupation	137
§ 4. Indemnités dues par le concessionnaire.....	137
a) Le propriétaire conserve la propriété du sol	138
b) Le propriétaire oblige le concessionnaire (ou le prospecteur, ou encore le bénéficiaire d'un permis d'exploitation) à acheter la propriété du sol, en exerçant sa « réquisition d'achat »	142
SECTION IV. — <i>Le droit d'expropriation</i>	145
§ 1. Obtention de l'expropriation	146
§ 2. Indemnités dues par le concessionnaire	152
a) Procédure	152
b) Bases d'évaluation	153
SECTION V. — <i>Le droit de recherche dans le périmètre de la concession</i>	155
APPENDICE. — DROIT COMPARÉ	161
SECTION I. — <i>Les droits du prospecteur</i>	164
SECTION II. — <i>Les droits de l'exploitant</i>	167
§ 1. Le droit d'exploitation	167
a) Obtention, objet, étendue du droit d'exploitation	167

b) Indemnités dues par l'exploitant.....	171
1° Redevance tréfoncière	171
2° Indemnité pour dommages causés à la surface	171
§ 2. Le droit d'occupation de la surface	172
§ 3. Le droit d'expropriation	173
BIBLIOGRAPHIE	175

